Année 1954. — N° 27. Le Numéro: 15 francs. 18 Novembre 1954.

JOURNAL OFFICIEL

DE LA REPUBLIQUE FRANÇAISE

AVIS ET RAPPORTS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE

ABONNEMENTS : METROPOLE ET FRANCE D'OUTRE-MER : 250 fr.; ETRANGER : 450 fr.
(*Compte chèque postal :* 9063.13, Paris.)

PRIÈRE DE JOINDRE LA DERNIÈRE BANDE aux renouvellements et réclamations | DIRECTION, RÉDACTION ET ADMINISTRATION QUAI VOLTAIRE, N° 31, PARIS-7e | POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE AJOUTER 20 FRANCS

SESSION DE 1954

Séance du 9 Novembre 1954.

SOMMAIRE

Etude de l'organisation des marchés agricoles (1).
Les principes généraux de l'organisation des marchés agricoles.

ÉTUDE DE L'ORGANISATION DES MARCHÉS AGRICOLES

(*Question dont le Conseil économique s'est saisi lui-même, en application de l'article 1er de sa loi organique du 20 mars 1951 et de l'article 27 de son règlement intérieur.*)

1° Rapport introductif présenté, au nom du Conseil économique, par M. Eugène Forget.

PREAMBULE

Le Conseil économique a toujours considéré l'organisation des marchés agricoles comme une réalisation des plus importantes à faire aboutir.

Plus particulièrement, depuis le retour à une production agricole normale, sinon excédentaire, de nombreux avis et rapports du Conseil ont souhaité la mise sur pied d'un système ordonné et cohérent, capable de satisfaire à la fois les exigences et les besoins des producteurs et des consommateurs et de servir l'intérêt général du pays.

A titre d'exemple, les études sur les marchés de la viande, des fruits et légumes, sur le régime de l'alcool et du sucre, ont montré les répercussions qui se manifestent sur la situation de l'agriculture, son évolution, ses rendements, sa prospérité, selon l'état organisé ou anarchique de ses marchés.

D'autre part, les conséquences qui en résultent sur le budget familial des consommateurs, sur l'équilibre de la balance commerciale, portent le problème de l'organisation des marchés sur le plan général et influent sur la stabilité économique et sociale de toutes les activités du pays.

Pour ces motifs, la commission de l'agriculture du Conseil économique a demandé l'inscription de cette importante question à l'ordre du jour de ses travaux, afin d'en définir les termes et en préciser les solutions.

Saisie en même temps de l'étude du malaise agricole actuel et des moyens d'y remédier, elle a jugé bon d'associer cette étude à la précédente, considérant qu'elles sont intimement liées et se solutionnent, en grande partie, l'une l'autre.

Afin de disposer d'une information complète, la commission a procédé à un certain nombre d'auditions pour connaître l'avis ou la position des personnalités intéressées et des administrations ou activités qu'elles représentent.

Elle a entendu :

MM. Bou, chef de la division agricole au commissariat général au plan ;
Braconnier, directeur du cabinet du ministre de l'agriculture ;
du Fretay, conseiller technique de la fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles.

(1) Les délibérations du Conseil économique sur cette question figurent au *Bulletin du Conseil économique* n° 32 du 10 novembre 1954.

L'ensemble de ces travaux fera l'objet d'un certain nombre de rapports que la commission présentera successivement au Conseil économique.

Le présent rapport introductif a pour but de développer les raisons qui ont incité la commission de l'agriculture à se saisir de l'organisation des marchés, de préciser le sens des divers rapports qui en feront l'objet et de justifier la méthode qui a été retenue pour mener à bien ce travail.

A. — *L'expansion naturelle et l'orientation de la production.*

Depuis cinquante ans, l'agriculture française a subi, en sa production, de singuliers soubresauts.

Déprimée en son potentiel humain par la première guerre mondiale, ravagée, à la suite de l'invasion des départements les plus productifs, elle parvint, malgré ces handicaps, à retrouver sa production normale et à satisfaire amplement, en certains secteurs, au ravitaillement du pays.

Dès 1936, il devint même nécessaire, compte tenu de l'importance des récoltes, de prévoir l'organisation des principales productions, pour en éviter l'effondrement (blé, sucre, vin).

Une nouvelle fois, la guerre de 1939-1940 vint bouleverser les efforts précédents et réduire la production.

C'est à partir de 1944, date de la libération du pays et du retour des prisonniers, que l'agriculture a progressivement retrouvé, sinon dépassé en certains secteurs, son niveau de production de 1939.

Blé:

1938: 98.010.000 quintaux (1). — 1953: 89.811.000 quintaux (2).

Viande:

1938: 1.694.000 tonnes. — 1953: 2.276.000 tonnes.

Lait:

1938: 133 millions d'hectolitres. — 1953: 180 millions d'hectolitres.

Sucre:

1938: 872.400 tonnes. — 1953: 1.350.000 tonnes.

Vin:

1938: 60.332.000 hectolitres. — 1953: 59.113.000 hectolitres.

Mais cette expansion est *trop lente, trop irrégulière* et *désordonnée.*

Constituée en majeure partie de petites exploitations (1 million 721.000 de moins de 20 hectares sur un total de 2 millions 363.000, soit 80 p. 100 environ), n'ayant reçu qu'une part insuffisante de l'équipement national, 10 p. 100 environ des fonds publics consacrés aux investissements de 1947 à 1952 et un budget annuel insignifiant de 1 milliard environ en faveur de l'enseignement professionnel agricole face aux 23 ou 27 milliards accordés à l'enseignement technique, cette agriculture n'est pénétrée que beaucoup trop lentement par l'instruction professionnelle, le progrès technique, l'équipement et la modernisation des exploitations. Certaines parties du pays (Centre, Sud-Ouest) ont été plus ou moins abandonnées par les familles paysannes et justifient un repeuplement et un nouvel effort de remise en valeur.

D'autre part, très peu d'efforts ont été apportés à certains aménagements régionaux, susceptibles de recevoir de nouveaux foyers paysans et d'augmenter d'autant la production générale de l'agriculture (Landes, Marais Poitevin, Coteaux de Gascogne).

De plus, l'augmentation de la production n'a pas suivi le même rythme en France qu'à l'étranger, compte tenu de circonstances particulières à notre économie agricole (expansion non développée avant guerre, avec objectifs différents de ceux recherchés à l'étranger, capacité de production agricole non exploitée et productivité insuffisante d'une partie importante de notre agriculture).

(1) La récolte de l'année 1938 fut exceptionnelle, la moyenne des années 1934-1938 est de 81.432.000 quintaux.

(2) En 1954, plus de 100 millions de quintaux.

Accroissement de la production agricole en 1953 par rapport à la moyenne de production 1934-1938.

(D'après les statistiques de la F. A. O.).

Canada	+ 70 p. 100.	Italie	+ 16 p. 100.
Etats-Unis	+ 38 —	Allemagne occidentale	+ 12 —
Pays-Bas	+ 30 —	France	+ 7 —
Royaume-Uni ..	+ 29 —		

En outre, cette expansion de l'agriculture française est *désordonnée.*

Telle culture, telle production, tel élevage, qui s'avèrent rentables ou mieux organisés, reçoivent, de ce fait, une attention préférentielle de la part des producteurs, laquelle, sans aucune direction précise et constante et avec l'oubli de la recherche des débouchés, provoque des surcharges de production et des difficultés dans l'écoulement des produits.

L'expansion, en certains secteurs, a parfois été freinée ou activée par les interventions gouvernementales, tant sur les prix (importations de choc) que sur la production (prix directeurs: riz, oléagineux, maïs, etc.).

Si ces interventions s'expliquent, face au marché à pourvoir et au consommateur à alimenter, elles portent chez les producteurs une perturbation profonde qui rend impossible toute prévision.

Il est regrettable que de telles hésitations se soient manifestées en notre politique agricole française et notamment au cours des dix dernières années:

Cette fâcheuse tendance est encore plus grave, à l'époque où une reconversion de certaines productions agricoles, s'avère nécessaire. Un producteur de betteraves ou de blé, un viticulteur qui réduit ses plantations ou ses ensemencements, doit savoir vers quelles productions il doit se diriger, quels secteurs lui restent ouverts et si ces derniers réservent des possibilités de débouchés. Il doit être veillé attentivement à ce que ces reconversions des grandes productions ne viennent ruiner les spécialités traditionnelles réservées à l'exploitation familiale.

En un mot, une politique de production d'oléagineux, une production de viande, une conversion des productions d'alcool, de vins, de sucre ne peuvent être laissées au hasard. C'est parce qu'elle a été ballottée sans directives précises, entre les perspectives entrevues à une certaine époque, d'un marché élargi, par une organisation européenne des marchés agricoles (pool vert) et des difficultés intérieures de vente, que l'agriculture française, placée devant les résultats de son expansion naturelle, sans débouchés assurés, s'est considérée comme privée d'orientation, dans le sens d'une véritable politique agricole à long terme.

Ainsi, une telle politique suppose un plan, un programme. Ce plan et ce programme ne peuvent exister et s'intituler comme tels, sans une organisation des marchés qui veille au bon acheminement des produits, de leur conservation, de leurs qualités et de leur commercialisation, à la régularité de leurs prix et à la recherche de leurs débouchés.

Ces conditions s'avèrent d'autant plus impérieuses qu'elles s'imposent pour ainsi dire, compte tenu du caractère particulier des marchés agricoles influencés, comme chacun sait, par la variation des récoltes, ces dernières étant périssables et soumises aux influences météorologiques. L'expérience a prouvé que des quantités marginales parfois très réduites, suffisaient à assaimir un marché agricole surchargé ou le compléter en cas de hausse excessive et d'insuffisance de quantité. Comme, en agriculture, tout est prévision et saisonnier, il est impensable de réussir un plan d'orientation agricole et d'organisation des marchés dans l'improvisation et la hâte, même spectaculaire!...

C'est pourquoi l'organisation des marchés était préalable au deuxième plan de modernisation et d'équipement, et s'imposait comme une condition première de sa réussite.

Ces garanties d'écoulement qui se rencontrent dans l'organisation des marchés permettent aux exploitations agricoles familiales, faibles par elles-mêmes, éparpillées sur le territoire en une extrême diversité, de se rencontrer en de multiples points communs qui peuvent être la recherche de la qualité demandée, la spécialisation, une politique de contrats et d'exportation, la coopération.

Alors qu'une surproduction désordonnée, une expansion sans débouchés, provoquent la ruine des producteurs et le danger de la spéculation, au contraire, une sécurité d'écoulement conserve un pouvoir d'achat, lequel est particulièrement sen-

sible aux agriculteurs de faible condition. C'est le meilleur moyen de lutter contre le malthusianisme en agriculture et la stagnation économique dans le pays.

Enfin, si l'on considère que cette organisation des marchés s'élabore en chaque branche des production, en plein accord entre professions intéressées, consommateurs et pouvoirs publics, il ne peut s'agir que de porter une précieuse contribution à l'intérêt général, toute sauvegarde du marché intérieur étant ainsi préalablement assurée.

Les commissions du deuxième plan en 1953 ont élaboré celui-ci, compte tenu de ces objectifs. Elles ont affirmé la nécessité d'*orienter les cultures dans le sens des débouchés possibles et des besoins insatisfaits afin de réduire au minimum la résorption onéreuse des excédents*. Le chiffre des importations alimentaires de l'étranger en 1953 (156 milliards) montre l'objectif à réaliser et l'orientation à choisir.

Or, à ce jour, ces objectifs ne sont pas atteints ou très partiellement. Certains excédents coûtent cher à résorber, des importations alimentaires sont encore nécessaires au ravitaillement du pays, l'expansion agricole n'a pas pénétré les régions sous-développées. Ces objectifs ne pourront être obtenus que par la conjugaison heureuse d'une orientation raisonnée de l'agriculture et une organisation des marchés agricoles.

D'autre part, il est nécessaire de souligner toutes les difficultés qui surgissent en France, quant à la constitution de stocks, pourtant nécessaires à la sécurité de l'alimentation du pays et à la régularité de son approvisionnement, du fait de l'imprévoyance naturelle qui nous est propre de leur utilisation par des propagandes intéressées et des réserves apportées par l'administration à leur financement.

Pour ces raisons, le Deuxième plan a prévu un financement à la fois par la profession et le Trésor public, celui-ci devant permettre à la profession de mettre sur pied les contributions qui lui sont propres et qui limitent en certains secteurs une expansion susceptible de devenir dangereuse. Par le fonds d'assainissement, l'agriculture entre dans le jeu des exportations, au même titre que l'industrie, en subit les mêmes inconvénients et en reçoit les mêmes avantages.

B. — *L'expansion agricole et de deuxième plan de modernisation et d'équipement.*

Si la justification d'un plan agricole se démontre du fait de l'expansion naturelle de l'agriculture et d'un besoin d'orientation, il se révèle encore plus nécessaire si l'on veut presser le mouvement, soit « activer » l'expansion.

C'est ce qui a été envisagé par les commissions du deuxième plan de modernisation et d'équipement et qui apparaît dans leurs conclusions (20 p. 100 d'augmentation de production en quatre ans).

S'il n'appartient pas au cadre de cette étude de s'appesantir longuement sur les caractéristiques du plan de quatre ans, il ne lui est pas possible, cependant, de l'ignorer.

Il ne lui est pas possible également d'accepter l'expansion « activée » sans en chercher les raisons, en envisager l'intérêt, car il est évident qu'une organisation des marchés agricoles sera plus ou moins intense, plus ou moins permanente, plus ou moins intégrée à l'économie nationale, selon qu'une expansion totale de l'agriculture viendra gonfler des marchés importants et créer, pour tout dire, des sources permanentes de richesses pour la consommation et l'exportation.

Dans le cas contraire, il ne serait pas nécessaire de prévoir une organisation des marchés. Tout au moins faudrait-il en réduire l'ampleur, sinon la limiter au cadre strictement intérieur du pays.

Pourquoi le deuxième plan prévoit-il d'activer l'expansion de l'agriculture ?

Nous l'avons dit précédemment :

Parce que l'agriculture française est encore loin d'atteindre le potentiel qu'il lui est possible d'obtenir, parce qu'une très vaste surface du territoire est encore soumise à des méthodes de culture périmées ou placée dans des conditions d'impossible productivité.

Le morcellement exagéré, la disparité des prix ont entretenu un état d'esprit et de fait qui a rendu quasi impossible, par leurs propres moyens, l'instruction générale et professionnelle des agriculteurs.

Mises en concurrence avec les exploitations beaucoup plus vastes et bien outillées, ces régions, avec la chute du revenu agricole, se voient placées dans l'alternative de disparaître ou de produire davantage pour pouvoir subsister.

Il est donc nécessaire de les entraîner par tous les moyens de propagande, de vulgarisation, d'aide technique, de remembrements, de prêts, vers une expansion accélérée de leur production, pour les sauver du désastre qui devient inévitable.

Ce premier intérêt de l'expansion étant acquis une fois pour toutes et le deuxième plan de modernisation ayant fort justement choisi l'option du maintien de la population active agricole (7 millions de personnes), à l'exclusion d'un transfert massif vers les cités, il s'agit d'offrir à ces familles des conditions de vie normales et satisfaisantes, des moyens de travail à des conditions de prix de revient acceptables et certaines possibilités d'écoulement de leurs productions : c'est toute la raison de l'organisation des marchés agricoles.

Il devient alors superflu de démontrer que toute cette organisation doit sérieusement réduire le malaise agricole et répondre au souci que la commission de l'agriculture s'est tracé dans l'objet de ces études. Elle doit aussi améliorer notre balance commerciale et nous inscrire régulièrement dans le circuit des exportations.

Le deuxième plan avait prévu l'exportation de :

Blé : 20 millions de quintaux ;

Sucre : 250.000 tonnes ;

Viande : 200.000 tonnes.

Il avait, par contre, omis d'intéressantes productions convenables aux exploitations familiales et que l'organisation des marchés peut prévoir. Ces productions complètent heureusement le catalogue des grands produits souvent surchargés sur le marché mondial. Ce sont : produits laitiers, produits de basse-cour, bétail sélectionné, oléagineux, etc.

Il devient infiniment plus facile de réussir des possibilités d'exportation quand les productions sont régulièrement excédentaires. Ainsi, les marchés et les acheteurs sont suivis, les qualités sont régulièrement offertes et les engagements peuvent être tenus, même à long terme.

De plus, une production excédentaire à la consommation intérieure couvre toujours, en premier lieu, les besoins de celle-ci. En conséquence, les exportations ne provoquent en aucune manière les inquiétudes et les réactions de prudence des consommateurs quant à leur alimentation. Il en est de même des pouvoirs publics, qui se doivent de veiller aux mêmes objectifs et aux meilleures régularités de prix.

D'autre part, il faut savoir que la situation du marché mondial est sous une telle pression de dumping et de concurrence, à l'époque actuelle, qu'il n'est pas un pays agricole qui exporte ses productions au véritable prix de revient. A peu près partout, et pour tous les produits, il existe un prix intérieur, différent du prix international.

A titre d'exemple, en 1953, le prix mondial du blé était de 2.200 F environ, alors que les prix moyens intérieurs étaient en France de 3.600 F, en Allemagne de 3.482 F, en Grande-Bretagne de 3.020 F et aux Etats-Unis de 2.600 F.

On remarquera, si l'on tient compte de l'incidence de la taxe de résorption, que le prix du blé français n'est pas tellement différent des prix européens, alors que, dans le même temps, le coût des moyens de production est supérieur de 30 à 40 p. 100 en France, au coût correspondant à l'étranger.

On peut conclure qu'une organisation des marchés ne peut fonctionner à l'époque présente sur le marché international, sous le jeu naturel de l'offre et de la demande, et sans une intervention compensant les écarts de prix.

L'effort national doit porter vers la recherche des différences les plus réduites, l'effort international devant s'attacher à réformer un tel désordre et instituer un meilleur équilibre.

Ajoutons, pour terminer, qu'une organisation des marchés agricoles digne de ce nom doit prévoir, le cas échéant, jusqu'à des achats à l'étranger, pour faire face aux besoins qu'une soudaine pénurie rendrait impossible à satisfaire.

Enfin, il ne peut être question d'une opposition constante sur ce point des intérêts agricoles et industriels français. Non seulement le marché agricole intérieur, élargi par l'expansion, offre des débouchés nouveaux à l'industrie, mais celle-ci doit pouvoir utiliser les exportations agricoles pour une part importante des achats de matières premières à l'étranger.

Aussi, citerons-nous volontiers les paroles que notre collègue M. Lemaire-Audoire prononçait sur cette question, au cours de son exposé devant la commission :

« Une expansion agricole ne se fera pas au détriment de l'industrie.

« Au contraire, dans un pays équilibré comme le nôtre, sur le plan agricole et sur le plan industriel, les deux choses doivent être menées de pair. Elles ne peuvent se concevoir autrement. L'expansion industrielle dans une régression agricole n'est pas possible: l'économie française serait mise dans un déséquilibre tel alors que l'industrie française devrait prévoir les trois quarts de sa production à exporter sur les marchés extérieurs. Et ce serait se heurter à une concurrence telle que c'est inconcevable.

« D'autre part, une expansion agricole qui permettrait d'avoir une balance des comptes moins obérée, qui permettrait même un solde bénéficiaire de cette balance, mettrait à la disposition de l'industrie une masse de devises lui permettant de se procurer, sur le marché européen, ou mondial, les matières premières qui lui sont indispensables pour mettre la production industrielle en expansion. »

C'est compte tenu de toutes ces considérations que la commission de l'agriculture s'est prononcée en faveur d'une expansion « véritable de l'agriculture française dans le cadre du 2e plan et a tenu à envisager la conséquence préalable qui s'impose obligatoirement, soit: l'organisation des marchés agricoles.

C. — *Plan de travail de la commission.*

Cependant, il est apparu difficile à la commission, pour procéder à une telle étude, de présenter un travail, marché par marché. C'eût été la perspective de discussions détaillées et précises qui ne rentraient pas dans le cadre d'une étude générale et risquaient d'appesantir, sans résultats, les travaux et les discussions de la commission et du conseil.

D'autre part, l'organisation des marchés agricoles commencée avec l'office du blé, la réglementation betteravière, le code du vin, dès avant 1939, a effectué un pas en avant avec l'application des décrets-lois de septembre 1953. D'autres productions agricoles sont organisées ou en voie de l'être.

L'époque est donc dépassée de procéder à une étude marché par marché et de reprendre dans le détail et par production les divers mécanismes actuellement en vigueur.

Par contre, si l'on étudie ce qui existe et ce qui se prépare, on s'aperçoit que certaines règles, certaines méthodes sont mises en application et procèdent d'une doctrine qu'il serait intéressant de préciser.

Il est, d'autre part, des projets de loi: projet Charpentier, n° 5620; projet Saint-Cyr, n° 5978, qui ont apporté leur contribution et leur point de vue.

Face à cet ensemble, et pour bien en juger, il a paru nécessaire à la commission de définir les caractéristiques des marchés agricoles et de rechercher les principes théoriques et scientifiques valables pour leur organisation (élasticité ou rigidité des marchés agricoles, part plus ou moins grande de l'Etat, de la profession, de l'interprofession, rôle des consommateurs, etc.).

Cette étude, confiée à M. le professeur Milhau, fait l'objet du premier rapport intitulé: Principes généraux et science économique de l'organisation des marchés agricoles.

Il appartiendra au Conseil économique de préciser, parmi ces principes, quels sont ceux qui lui paraissent les mieux adaptés aux conditions de l'agriculture française et capables de servir au mieux ses intérêts et ceux du pays.

Une deuxième étude, également confiée à M. le professeur Milhau, confrontera ces principes avec ceux que déclenchent les divers mécanismes, nouveaux pour la plupart, qui, dans le cadre des décrets de septembre 1953, donnent aux marchés agricoles une organisation juridique et pratique (comités consultatifs, sociétés professionnelles, caisses de péréquation, fonds communs, moyens de stockage).

Ce sera le rapport intitulé: Cadre et organisation juridique de l'organisation des marchés agricoles et leur application pratique, par M. le professeur Milhau. Le Conseil économique donnera son avis sur cette organisation, compte tenu de la doctrine précisée en premier lieu.

De plus, la commission ne voulant pas se contenter de généralités théoriques et juridiques, mais, au contraire, formuler un avis pratique, capable d'être utilisable à la réalité des faits, a confié à M. Viaux-Camouzat le soin de rapporter sur les moyens techniques, principes et méthodes de l'organisation des marchés agricoles. Ainsi, le Conseil économique pourra donner avis sur la réforme des grands marchés, sur la normalisation, sur les moyens de stockage, une politique de qualité, sur la prospection des marchés extérieurs, coopération, etc.

Enfin, compte tenu de l'expansion de l'agriculture et de la nécessité d'une recherche des débouchés extérieurs, une étude s'imposait sur l'organisation des marchés agricoles et le commerce international. Cette étude a été confiée à M. Lemaire-Audoire et le Conseil économique sera juge de toutes les propositions capables de faciliter nos échanges extérieurs sur le plan agricole et contribuer ainsi à l'amélioration de notre balance commerciale.

Il nous semblera ainsi répondre à la saisine dont la commission de l'agriculture était l'objet et permettre au Conseil économique de rester parfaitement d'actualité sur un sujet en pleine évolution et adaptation.

Ces diverses études cadrent avec la nécessité d'une expansion agricole et les principes du deuxième plan de modernisation et d'équipement. Elles correspondent aux aspirations profondes du monde agricole et en portent tous les espoirs.

LES PRINCIPES GÉNÉRAUX DE L'ORGANISATION DES MARCHÉS AGRICOLES

(Question dont le Conseil économique s'est saisi lui-même, en application de l'article 1er de sa loi organique du 20 mars 1951 et de l'article 27 de son règlement intérieur.)

2° Rapport présenté, au nom du Conseil économique, par M. Jules Milhau.

SOMMAIRE

INTRODUCTION

CHAPITRE Ier. — LES CARACTÈRES GÉNÉRAUX DES MARCHÉS AGRICOLES

Section I. — L'offre sur les marchés agricoles.
A. — Irrégularité de l'offre dans la période courte.
B. — Inertie de l'offre dans la période longue.
Inertie du facteur naturel.
Inertie du facteur humain.
Inertie du facteur technique.

Section II. — La demande sur les marchés agricoles.
A. — La demande agricole dans la période courte.
Elasticité de la demande par rapport au revenu.
B. — La demande agricole dans la période longue.
Variation des besoins.
Evolution des revenus.
Transformation de la technique.
Evolution de l'utilisation des diverses fibres en pourcentage.

Section III. — Les prix et les revenus agricoles.

CHAPITRE II. — LES PROBLÈMES DES MARCHÉS AGRICOLES DANS LA PÉRIODE COURTE

Section I. — La disette sur les marchés agricoles.

Section II. — La pléthore sur les marchés agricoles.
A. — Taxation et stockage.
B. — Le malthusianisme agricole.
Le malthusianisme curatif.
Le malthusianisme préventif.
Le recul du malthusianisme agricole.
C. — Le soutien des prix agricoles.
Le marché du vin en France.
La politique américaine des prix agricoles.

CHAPITRE III. — LES PROBLÈMES DES MARCHÉS AGRICOLES DANS LA PÉRIODE LONGUE

Section I. — Le progrès économique.

Section II. — L'orientation agricole.
A. — Les objectifs de l'orientation agricole.
La recherche des marchés élastiques.
Les tendances de la demande.
Le développement des territoires d'outre-mer.
B. — Les moyens de l'orientation agricole.
Les moyens traditionnels.
Action du crédit.
Action de la fiscalité.
Les prix directeurs.
Les accords à long terme.

CHAPITRE IV. — LE PROBLÈME DES SURPLUS

Section I. — La position du problème.
A. — Les besoins insolvables.
B. — Les surplus invendables.

Section II. — Les solutions concrètes et leur portée limitée.
A. — Le système américain des timbres.
B. — Repas scolaires et distributions d'aliments.

Section III. — Les solutions théoriques et leur portée générale.

CONCLUSIONS

INTRODUCTION

Les auteurs du deuxième plan de modernisation et d'équipement ont très justement constaté, au début de 1953, que l'expansion agricole s'imposerait à notre pays comme un phénomène inéluctable. Mais l'accroissement de la production sur un marché limité aux frontières nationales se heurtera vite à la saturation des besoins solvables des consommateurs et entraînera l'effondrement des prix et des revenus agricoles. Pour prévenir une telle éventualité, l'organisation des marchés agricoles doit être réalisée en même temps que le développement de la production.

Déjà, dans le passé, les marchés agricoles ont connu des crises violentes qui ont provoqué des tentatives d'organisation. Sur le plan national, ces efforts ont abouti à des institutions comme l'office du blé, devenu l'office national interprofessionnel des céréales (O. N. I. C.). Sur le plan international, les accords tendant à l'organisation des marchés ont d'abord pris la forme d'ententes de producteurs (plan Stephenson pour le caoutchouc); de nos jours, les ententes professionnelles sont remplacées par des accords de gouvernements (accords de Washington pour le blé). Cette évolution ne fait que traduire un phénomène général: le recul de l'initiative individuelle en face de la puissance publique.

Cependant, tous ces efforts d'organisation des marchés agricoles deviennent fragmentaires et insuffisants, et cette insuffisance est aggravée par le retard technique d'institutions coutumières dont les méthodes ne changent que lentement et offrent souvent au progrès une résistance regrettable.

Certains marchés agricoles posent en outre des problèmes angoissants, par exemple le marché viticole français dont l'avenir n'a, semble-t-il, d'autre issue que celle d'une large reconversion de l'appareil productif. Dans certaines régions de monoculture viticole, la crise économique aboutit à la crise sociale et la pression économique se traduit par l'exode rural.

Quand on parle d'organisation des marchés, il ne s'agit donc pas seulement d'organiser rationnellement la distribution des richesses produites; il s'agit de l'équilibre même du système économique: équilibre de l'offre et de la demande, équilibre de la production et des besoins. Le problème de l'organisation des marchés met en cause toute la vie économique, et cette constatation n'a rien de surprenant pour ceux qui pensent que le marché est le phénomène central de l'activité économique.

Le problème de l'organisation des marchés agricoles est donc apparu à votre commission de l'agriculture comme l'un des problèmes les plus urgents et les plus importants de l'économie française; cette urgence et cette importance justifient l'effort de la commission de l'agriculture.

Dès les premières séances de travail, il a paru à votre commission qu'une étude théorique et générale des marchés agricoles permettrait d'en mieux comprendre le mécanisme.

Quels sont les caractères propres des marchés agricoles ?

En quoi diffèrent-ils des marchés industriels ou des marchés de services ?

Quels sont les enseignements que la science économique peut nous fournir en la matière ?

Ce premier rapport s'efforce de répondre à ces diverses questions avant de passer aux problèmes techniques de l'organisation des marchés agricoles.

CHAPITRE Ier

LES CARACTERES GENERAUX DES MARCHES AGRICOLES

L'offre.

La demande.

Les prix et les revenus.

Les marchés agricoles, dans leur ensemble, sont restés plus près du marché abstrait de la théorie classique que les marchés industriels soumis à la loi de la concentration. Pour la plupart, ils ont conservé un caractère dispersé (nombreux producteurs et nombreux consommateurs); pour le plus grand nombre d'entre eux, le prix du marché résulte du mécanisme de la concurrence (légumes, fruits, viande, vin, etc.).

Tandis que les prix industriels sont parfois des prix de monopole et souvent des prix d'adhésion, les prix agricoles, dans leur majorité, sont des prix concurrentiels et cette observation reste valable même quand le jeu de la concurrence est plus ou moins gêné par des tentatives d'intervention le plus souvent inefficaces.

Cependant, il faut se garder de transposer purement et simplement la théorie moderne de la formation des prix dans le monde agricole. En effet, la théorie économique générale a été faite pour le milieu industriel pour des phénomènes non agricoles. Par exemple, le rôle central du coût de production, l'importance de la notion d'équilibre, etc. sont autant de traits de la théorie classique dont on ne trouve pas l'équivalent sur les marchés agricoles qui sont dominés par des phénomènes profondément différents: le caractère aléatoire de l'offre, la dispersion extrême de toutes les grandeurs, la viscosité exceptionnelle du milieu, etc.

Nous nous proposons de marquer dans ce chapitre les caractères généraux des marchés agricoles en étudiant successivement les grandeurs classiques du marché (l'offre, la demande, le prix); nous montrerons les traits spécifiques de chacune de ces notions quand elles s'appliquent à la réalité agricole.

SECTION I

L'offre sur les marchés agricoles.

Nous pouvons dire, en schématisant beaucoup, que l'offre agricole est fluctuante dans la période courte (3 à 5 ans) et que cette offre est, au contraire, inerte dans la période longue (10 à 20 ans).

A. — *Irrégularité de l'offre dans la période courte.*

Dans la période courte, l'irrégularité de l'offre tient au caractère aléatoire des récoltes. Les rendements annuels dépendent des circonstances atmosphériques variables et imprévisibles et qui échappent à peu près totalement à la volonté humaine. A toutes les incertitudes résultant des facteurs atmosphériques s'ajoutent les inconnues des phénomènes biologiques (épizooties, maladies cryptogamiques, etc.).

Nul agriculteur ne peut prévoir à l'avance quelle sera sa production: tantôt 1, tantôt 2, parfois zéro. Un entrepreneur, dans l'industrie, n'oserait mettre en train sa production s'il avait dans son calcul de telles inconnues. A la différence de la production industrielle, la production agricole n'est ni prévisible, ni maîtrisable (1).

Par exemple, si nous prenons la première décade du XXe siècle, et si nous considérons deux importantes récoltes françaises, le vin et la pomme de terre, nous constatons des variations qui vont parfois du simple au double au cours de deux années consécutives:

PRODUITS	1901	1902	1903	1904	1905
Vin (hectolitres par ha).....	33	23	21	40	34
Pommes de terre (quintaux par ha).....	78	77	81	83	96

PRODUITS	1906	1907	1908	1909	1910
Vin (hectolitres par ha).....	31	40	36	33	17
Pommes de terre (quintaux par ha).....	67	92	110	108	55

Source: Statistique agricole.

L'offre agricole se caractérise aussi par son caractère saisonnier. L'agriculteur doit cueillir sa récolte en quelques semaines, parfois en quelques jours. Parfois, le marché présente une véritable discontinuité (fruits); le produit fait son apparition; rare au début, il est très cher, puis l'offre augmente et le prix recule pour augmenter à nouveau quand le produit disparaît. La grande valeur du produit en début et en fin de campagne devrait inciter les producteurs à rechercher les variétés précoces ou tardives.

Prix à Paris 1949.

	Mai.	Juin.	Juillet.
	Francs.	Francs.	Francs.
Petits pois, 100 kg.....	5.030	2.540	2.700
Cerises, le kg.....	101	58	64

Source: I.N.S.E.E.

Non seulement l'offre agricole est soumise aux oscillations des rendements annuels et au caractère saisonnier de la production, mais de plus, elle est compliquée par un phénomène propre à l'agriculture, c'est l'importance considérable de l'auto-consommation.

L'agriculteur retient une partie de sa production pour la satisfaction directe de ses besoins et des besoins de sa famille ou de ses ouvriers; cette fraction retenue pour la consommation sur place est considérable; les meilleurs auteurs l'évaluent, en France, à 22 p. 100 de la production totale des biens consommables produits par l'agriculture.

L'auto-consommation varie selon la dimension des exploitations, selon la nature des cultures, selon l'importance annuelle du rendement.

L'auto-consommation tend à diminuer à mesure que l'entreprise agricole évolue de l'économie naturelle vers l'économie de marché. Cependant, les circonstances favorisent parfois un

(1) L'expérience nous enseigne qu'en matière de prévisions agricoles, les prévisions des techniciens sont presque toujours démenties par les faits, même quand cette prévision s'exerce à courte échéance, même quand elle est due à des personnes très compétentes. Ainsi, les prévisions des récoltes dues aux directeurs des services agricoles accusent des erreurs importantes par rapport à la réalité; pour le blé, les écarts entre les estimations officielles du mois de juin et les chiffres définitifs atteignent et dépassent fréquemment 10 p. 100 dans un sens ou dans l'autre.

retour à l'autarcie familiale (guerre, crise économique, etc.). D'une façon générale, on peut dire que le repli autarcique constitue pour les agriculteurs un moyen instinctif de défense.

En résumé, l'offre agricole sur le marché peut être présentée, aujourd'hui encore, comme un reste : l'agriculteur vend ce qu'il ne consomme pas ; cette offre est essentiellement fluctuante et saisonnière.

L'irrégularité de l'offre agricole trouve un certain correctif dans l'extension géographique des marchés agricoles. A mesure que l'on considère des étendues plus vastes, les hommes et les mauvaises récoltes se compensent.

Au XVIIIe siècle, chaque province française essaie de conserver un stock de grain suffisant pour pallier une disette éventuelle. Au début du XIXe siècle, l'Europe connaît encore des famines qui disparaissent quand le marché du blé, avec l'invention des chemins de fer et de la navigation à vapeur, est devenu mondial.

La compensation géographique peut être mise en relief par quelques chiffres.

Voici les indices de la production du blé, en France, en Europe, dans le monde. Nous avons calculé l'écart moyen dans les trois cas. On voit tout de suite que l'écart diminue quand on considère des étendues plus vastes. L'irrégularité des récoltes diminue avec l'étendue du marché.

Indice de variation de la production du blé 1925 *à* 1935.

	1925	1926	1927	1928	1929	1930
France (base 1913 = 100)	98	77	100	97	110	90
Europe	87	93	98	103	108	105
Monde (base 1925-1929 = 100)	97	97	99	103	103	104

	1931	1932	1933	1934	1935	ÉCART moyen.
France (base 1913 = 100)	99	103	106	114	108	7,3
Europe	108	111	112	113	113	5,8
Monde (base 1925-1929 = 100)	103	103	104	102	102	2,4

On voit, d'après le tableau précédent — comme on pouvait s'y attendre — que l'écart relatif des récoltes est plus important en France qu'en Europe et plus important en Europe que dans le monde.

La compensation dans l'espace, en supposant qu'elle puisse jouer sans entraves, ne résoudrait pas, à elle seule, le problème de la régulation de l'offre agricole. Il existe des bonnes et des mauvaises années ; les récoltes mondiales sont moins fluctuantes que les récoltes régionales, mais sont tout de même fluctuantes.

La compensation dans le temps permet de combler cette lacune. Le stockage des denrées a toujours existé ; il permet l'étalement d'une production saisonnière dans le courant de l'année ; il permet aussi le report des excédents annuels sur les années déficitaires.

Il convient cependant de préciser le rôle du stock ; ce rôle est double, car le stock a une double fonction.

En premier lieu, l'écoulement commercial d'un produit exige qu'une partie de ce produit soit en possession des organismes distributifs. Cette partie du produit en cours de distribution, qui a échappé au producteur et qui n'est pas encore parvenue au consommateur, constitue le *stock commercial*. Il peut être plus ou moins important, mais ne saurait être nul. Quels que soient les progrès des techniques commerciales tendant à une rotation toujours plus rapide des marchandises, quels que soient les progrès des moyens de transport, il existera toujours un certain volume du produit en train de cheminer vers son utilisateur définitif. Même si le vin était distribué par pipe-line de la cuve du producteur à la table du consommateur, le stock ne serait pas nul, car il y aurait du vin dans les tuyaux.

Mais, d'autre part, à côté de ce stock indispensable à la distribution, il peut exister un stock dont la fonction n'est plus technique mais *spéculative*, au sens économique du mot. C'est le *stock report* ou stock de sécurité jouant le rôle de volant ; il grossit au cours des années excédentaires et s'amenuise, pour compenser les insuffisances de la production, en cas de déficit.

Le stock de sécurité peut être entre les mains d'un commerçant prévoyant qui désire se couvrir contre la hausse des cours ; il peut appartenir aux producteurs, soucieux de ne pas encombrer le marché au moment des récoltes et décidés à reporter une partie de leur production. Le stock peut être réalisé par un organisme spécialisé, dont le rôle sera de régulariser le marché. Que ce stock soit constitué librement et spontanément par les producteurs ou les négociants, qu'il soit l'œuvre d'un office public ou d'une institution professionnelle, son rôle reste le même. Le stock régulateur a pour effet de modifier l'offre dans le court terme ou, plus exactement, d'en amortir les oscillations. Il joue le rôle du lac sur le cours du torrent.

Le stock régulateur peut prendre la forme d'approvisionnements individuels. Les conserves familiales tiennent une place importante dans l'alimentation de certains pays, notamment dans les régions de montagne au climat rude, dont le ravitaillement subit pendant l'hiver les contrecoups des irrégularités des transports, souvent gênés par le mauvais temps. De plus, la conservation des aliments est plus facile dans de tels pays (notamment les salaisons et la charcuterie). Mais les conserves familiales sont de plus en plus délaissées à mesure que le paysan prend l'habitude de se ravitailler au marché. Par contre, l'industrie de la conserve se développe et le stockage des denrées agricoles s'impose chaque jour davantage sur un marché vaste et sensible.

Malheureusement, le stockage des produits agricoles, quand on l'envisage sur une grande échelle, pose de difficiles problèmes matériels, car il s'agit de produits périssables, de corps organiques fragiles et putrescibles, sensibles aux agents atmosphériques et aux ferments. Cependant, la conservation des denrées alimentaires a fait de sérieux progrès, grâce à des techniques diverses : équipement frigorifique, pasteurisation, déshydratation, antiferments, etc.

D'immenses silos ont permis d'organiser le report des grosses récoltes céréalières ; les caves coopératives, qui ne se sont guère attaquées jusqu'ici qu'au seul problème de la vinification, commencent maintenant à s'inquiéter du stockage des récoltes.

Ce n'est guère que sur le plan coopératif que l'organisation professionnelle d'un stock de sécurité peut être réalisé. La coopérative permet d'écouler rationnellement une récolte, en échelonnant ses ventes régulièrement sur l'ensemble de la campagne. La coopérative pourrait aussi bien organiser avec succès le report des excédents, ce que ne serait pas en mesure de faire un producteur isolé. Mais, dans la plupart des cas, jusqu'ici, le stockage des produits agricoles a été réalisé par les pouvoirs publics. Ce n'est ni l'œuvre des producteurs isolés, ni l'œuvre de la profession organisée, mais celle de l'Etat.

On pourrait penser que les stocks agricoles n'ont guère empêché les crises dans le passé. On les accuse volontiers du contraire. A la vérité, le stockage *ne peut résorber que les déséquilibres accidentels qui surviennent dans la période courte*. Si le marché comporte un déséquilibre organique profond et durable, si la production moyenne est trop élevée par rapport à la demande moyenne, le stock grossira d'année en année, de même qu'un volant, capable d'absorber des excédents de force, prendrait sur un moteur trop puissant une vitesse de plus en plus grande jusqu'à la dislocation.

B. — *Inertie de l'offre dans la période longue.*

Dans la période longue (durée de dix à quinze ans), l'offre agricole se caractérise, au contraire, par une grande inertie, car les facteurs de la production sont particulièrement rigides. Cette inertie à long terme de l'offre agricole gêne considérablement les adaptations imposées par toutes les modifications des structures économiques et sociales (technique, démographique, richesse générale, etc.).

A titre d'exemple, nous pouvons comparer les variations de la production de quelques richesses essentielles prises, les unes dans le groupe agricole et les autres, dans le groupe industriel.

Evolution de la production de produits industriels.

ANNÉES	COMBUSTIBLES minéraux — Millions de tonnes.	MINERAI de fer — Millions de tonnes	PIERRE de taille — Milliers de tonnes.	MARBRE — Milliers de tonnes.
1860	8,3	3	»	»
1896	29,2	4	1.517	119
1938	456,6	33,2	148	23

Source : Statistique générale.

En quatre-vingts ans, la production de charbon a quintuplé et la production de minerai de fer est multipliée par 10; en quarante ans, la production de la pierre de taille est divisée par 10 et la production de marbre est divisée par 5.

A côté des produits industriels, les productions agricoles essentielles paraissent remarquablement stables.

Evolution de la production agricole.

(Moyenne décennale.)

ANNÉES	FROMENT — Millions de quintaux	POMMES de terre — Millions de quintaux	VIN — Millions d'hectolitres	POMMES à cidre — Millions de quintaux	ESPÈCE bovine — Millions de têtes.
1892	66,7	»	29,7	»	»
1896	83,2	118,6	32,5	16,3	13,3
1937	80,1	151,1	58,4	26,9	15,6

Dans les cas extrêmes, la production agricole a doublé, alors que la production industrielle a décuplé.

Inertie du facteur naturel.

L'inertie du facteur naturel résulte d'abord de la nature des choses : la terre — agent principal de la production agricole — est avant tout inextensible.

L'étendue de la terre, les qualités de la terre s'imposent à l'agriculteur. L'homme n'a que peu d'action pour modifier cette étendue et ces qualités. S'il veut accroître une culture, il ne peut guère y parvenir — du moins dans les pays d'Europe, où toute la terre est cultivée — qu'en sacrifiant une autre culture. Pour produire plus d'herbe, il faut accepter de produire moins de blé; la vigne a chassé l'olivier des côteaux languedociens et le riz, en Camargue, commence à supplanter la vigne.

On peut donc prévoir que la superficie consacrée aux diverses cultures ne changera que très lentement, car ce changement exigera la modification des assolements et peut-être même une transformation complète du système de culture.

Il n'est pas impossible de traduire par des coefficients numériques cette inertie des diverses cultures. Dans le troisième Reich, l'économie agricole était dirigée par les prix; ainsi, chaque année les prix de vente des céréales étaient fixés un an à l'avance, les producteurs allemands pouvaient alors organiser leur exploitation en fonction des prix unitaires connus et certains. Toute hausse du prix des céréales devait entraîner un accroissement des emblavures; or, l'expérience montre que l'élasticité de ce phénomène est extrêmement faible. D'après les calculs qui ont été faits en Allemagne, l'élasticité des surfaces emblavées en fonction des prix des diverses céréales s'établissait ainsi :

	Blé.	Seigle.	Orge.
Elasticité des surfaces.....	0,28	0,6	0,12

On voit donc que l'élasticité des surfaces emblavées est extrêmement faible; pour modifier sensiblement leur importance relative ou leur étendue totale, il faut des forces considérables, par exemple, une très forte variation du prix, et cette inertie naturelle est encore aggravée par l'intervention de facteurs sentimentaux. Le rapport terre-travail subit, en effet, l'influence d'un comportement individuel trop souvent donné par des réactions affectives; l'attachement atavique du paysan pour la terre le poussera maintes fois à acquérir des champs ou des landes, alors qu'il serait plus raisonnable, pour lui, d'augmenter son cheptel.

Qu'il s'agisse de l'étendue d'un domaine individuel ou du total des terres cultivées, les modifications seront très lentes.

Ce n'est que sur des périodes extrêmement longues que l'on pourra observer des changements considérables dans les surfaces cultivées; par exemple, à un siècle de distance, du milieu du dix-neuvième siècle au milieu du vingtième siècle, la surface du vignoble français a reculé dans les mêmes proportions que l'étendue des terres à blé :

Evolution des surfaces cultivées.

(En millions d'hectares.)	1850	1950
En vigne	2,4	1,4
En blé	7	4

Inertie du facteur humain.

Le facteur humain, lui aussi, est inerte presque autant que le facteur naturel et cette caractéristique se manifeste sous tous les aspects du travail agricole, soit sous son aspect quantitatif, soit sous son aspect qualitatif. Cette inertie se vérifie, qu'il s'agisse des exploitants et de leur famille ou qu'il s'agisse des salariés.

En ce qui concerne les exploitants, l'inertie de la main-d'œuvre agricole est assez facile à interpréter. Lorsqu'il s'agit d'un déplacement passager, le paysan pourra se laisser tenter et c'est ainsi que la main-d'œuvre saisonnière d'origine agricole est assez importante. On peut estimer que, chaque année, cinquante mille personnes environ viennent dans les quatre départements viticoles du Midi, depuis les départements voisins, pour exécuter les travaux des vendanges.

Par contre, quand il s'agit d'un exode définitif, les résistances au déplacement seront bien plus importantes. Avant d'abandonner sa terre à tout jamais, le paysan résistera de toutes ses forces, car cet abandon suppose la rupture de mille liens qui l'attachent au milieu dans lequel il est né. La propriété est peut-être le plus fort des liens; le propriétaire est captif, attaché à la terre.

Aux liens juridiques, se superposent de nombreux liens sociologiques.

L'école du village, le marché hebdomadaire, l'église, le cimetière et, de nos jours, la coopérative, sont les points de rencontre où les hommes de la terre prennent obscurément conscience de leur solidarité. Celle-ci les réunit dans un réseau aux mailles multiples et ces liens ont des origines fort lointaines dans l'histoire de notre pays; le manse du moyen âge était déjà une communauté. Or, rien de tout cela n'existe dans les grandes villes industrielles et commerçantes : le cinéma, le marché, les manifestations politiques, la partie de football réunissent des foules immenses, mais celles-ci n'ont rien à voir avec une communauté rurale.

Enfin, les liens sentimentaux s'ajoutent aux liens sociologiques ou juridiques pour réunir les hommes entre eux et les attachent aux choses. Le paysan aime sa terre, même quand celle-ci le déçoit; la récolte qui lève est une joie que ne connaît pas le travailleur à la chaîne de l'usine taylorisée. Qu'importe l'effondrement du marché, la mévente consécutive à de gros rendements et le jeu implacable de la loi de King. Une belle récolte est une œuvre d'art et non une spéculation.

Les affections familiales, les liens de l'amitié se renforcent de mystérieuses attaches avec les choses. Chaque arbre a son histoire et chaque pierre est un souvenir; aussi, l'homme est-il enraciné comme les plantes. Rares sont ceux qui, à la suite d'un calcul bien conduit, couperont tous ces fils, du moins à partir d'un certain âge.

Une étude significative portant sur « la mobilité sociale » (1) en France, nous apprend que c'est dans l'agriculture qu'on manifeste la plus grande fidélité à la profession. Une enquête portant sur 333 familles nous indique que la majorité des agriculteurs poussent leurs enfants dans leur propre métier, alors que dans la plupart des autres professions les intéressés souhaitent pour leurs fils une carrière différente de la leur:

DÉSIGNATION des professions.	A — NOMBRE de fils à orienter dans la profession.	B — NOMBRE de fois où la profession du père est envisagée ou souhaitée pour le fils.	PROPORTION A/B P. 100.
Revenus mobiles.			
Cultivateurs exploit.	106	64	60
Commerçants	86	46	53
Industriels	15	6	40
Professions libérales.....	14	5	36
Revenus fixes.			
Ouvriers	59	21	34
Cadres	16	5	32
Fonctionnaires (subalternes)	29	8	28
Employés	30	8	26
Ouvriers agricoles.....	11	2	18
Fonctionnaires (supérieurs)	13	2	15
Manœuvres	3	0	—
	382	167	44

Inertie du facteur technique.

Le facteur technique, en agriculture, ne présente guère plus de souplesse que les autres facteurs de la production.

Le capital investi dans une exploitation, dans la plupart des cas, ne peut pas être dégagé. Le vigneron qui a planté une vigne ne l'arrachera pas, s'il s'aperçoit que ses investissements ne lui procurent qu'un intérêt dérisoire; arracher la vigne, c'est perdre toutes les avances qu'il a fallu consentir pour la planter. Il en est de même pour de nombreuses installations matérielles: un pressoir, une pompe, des foudres... ne représentent qu'une faible valeur de liquidation. Les cuves en ciment armé correspondent même à une valeur négative, car leur démolition est onéreuse et malaisée. Les avances foncières sont, dans beaucoup de cas, irrémédiablement perdues pour l'exploitant qui décide de changer ses cultures.

On pourrait penser que les équipements mobiliers ont plus de souplesse que les investissements immobiliers. Il faut se garder d'une conclusion trop hâtive. Certes, le cheptel vif est toujours facilement négociable, mais la machine, dans l'agriculture, accentue presque toujours l'inertie du capital. L'homme et la bête sont polyvalents, mais la machine ne l'est pas. Chaque machine agricole correspond à un usage bien déterminé et n'a qu'une durée d'utilisation assez faible. Alors que, dans l'industrie, une machine tourne 280 à 290 jours par an, l'office de comptabilité des exploitants de l'Ile-de-France nous apprend qu'une moissonneuse lieuse travaille en moyenne 17 jours et une arracheuse de pommes de terre deux jours par an seulement. Pour chaque machine, il existe un seuil d'emploi, une dimension minimum de l'exploitation au-dessous de laquelle l'utilisation de la machine est économiquement impossible car l'amortissement réparti sur un temps trop court, en rend le coût prohibitif.

Le développement du machinisme dans l'agriculture pousse donc à la fois à l'accroissement de la dimension moyenne des exploitations et à la spécialisation de plus en plus poussée de ces dernières.

L'offre agricole, qui était fluctuante dans la période courte, est donc particulièrement inerte dans le long terme. Lorsqu'une crise profonde (par exemple une guerre) viendra compromettre l'économie d'un pays, la production industrielle baissera plus vite et plus profondément que la production agricole. Mais le mal sera plus durable dans l'agriculture: l'usine sera plus vite reconstruite que la forêt; il faut moins de temps, à un pays ravagé par la guerre pour reconstruire ses ponts que pour retrouver ses hauts rendements agricoles. En France, la production industrielle dépasse l'indice d'avant-guerre dès 1947, mais ce n'est qu'en 1953 que l'indice de la production agricole dépasse sensiblement celui de 1938.

SECTION II

La demande sur les marchés agricoles.

La production agricole est formée surtout par des produits alimentaires ces derniers représentent environ 9/10 du total, alors que les matières premières destinées à l'industrie correspondent seulement à un dixième. Il n'est nullement certain que ce rapport demeure constant dans l'avenir. Si la matière plastique, par exemple, devenait un matériau fondamental, le débouché industriel de l'agriculture s'élargirait considérablement. De même, si le rêve de Berthelot devenait une réalité, si l'on parvenait à fabriquer en usine, par des synthèses chimiques, à partir des éléments minéraux, une partie de l'alimentation humaine, le débouché traditionnel de l'agriculture se rétrécirait d'autant.

Cependant, pour l'instant, c'est la production agricole des denrées alimentaires qui est le but principal de l'activité agricole.

A. — *La demande agricole dans la période courte.*

La demande de denrées alimentaires se caractérise dans l'ensemble par une faible élasticité.

Rappelons que l'élasticité de la demande, pour un produit quelconque, est définie par la relation:

$$\frac{dq}{q} = \lambda \frac{dp}{p}$$

$\frac{dq}{q}$ étant la variation relative de la demande engendrée par la variation relative de prix $\frac{dp}{p}$; λ est le coefficient d'élasticité.

Quand λ est plus grand, la demande est élastique, ce qui signifie que les variations de la demande sont proportionnellement plus fortes que les variations correspondantes des prix. Au contraire, la demande n'est que faiblement influencée par le prix lorsque λ est plus petit.

Pour quelques produits agricoles (cerises, bananes, raisins), la demande est élastique. Mais pour la plupart des produits agricoles, notamment pour les denrées de grande consommation (pain, vin, pommes de terre), la demande est inélastique.

Comme on définit l'élasticité de la demande d'un produit par rapport au prix, on peut aussi définir de la même manière l'élasticité de la demande par rapport au revenu.

$$\frac{dq}{q} = pr \frac{dR}{R}$$

La variation relative $\frac{dR}{R}$ du revenu global des consommateurs entraine, pour un produit donné, une variation $\frac{dq}{q}$ de la demande plus ou moins forte selon l'importance du coefficient d'élasticité.

(1) Marcel Bresard, la Mobilité sociale en France, Cahiers français d'information, 1er février 1952.

La théorie économique démontre que les deux coefficients d'élasticité (par rapport au prix et par rapport au revenu) sont liés et parfois égaux sous certaines hypothèses. Quand la demande est élastique par rapport au prix, elle est aussi élastique par rapport au revenu et réciproquement.

D'une façon générale, les biens de consommation courante répondant à un usage très général — et c'est le cas de la plupart des produits agricoles — se caractérisent par une demande inélastique. Ainsi, le coefficient d'élasticité de la demande des pommes de terre par rapport au revenu a pour valeur:

Suède	0,2
Belgique	0,2
Grande-Bretagne	0,2
Etats-Unis	0,1

Un jeune économiste, M. Badouin, dans sa thèse (1), a rassemblé de très nombreux coefficients numériques mesurant l'élasticité de la demande dans les divers pays.

Ces coefficients, calculés par divers auteurs et relatifs à de très nombreux marchés, sont concordants pour montrer la rigidité de la plupart des marchés agricoles.

Etats-Unis.

Elasticité de la demande de produits agricoles.

AUTEUR	PÉRIODE	ÉLASTICITÉ prix.	ÉLASTICITÉ revenu.	MOYENNE générale.
Tobin	1913-14	— 0,51	0,44	
Leser	1918-19	— 0,42 — 0,52	0,64 0,76	
Tobin et Stone	1913-41	— 0,35 — 0,55	0,61 0,69	
Girschik et Haavelme.	1922-41	— 0,25	0,25	0,44
Bord	1922-41	— 0,20	0,24	
Tintner	1920-43	— 0,12	0,31	
Stone	1929-41	— 0,19	0,53	

M. Badouin note que: « l'élasticité-prix apparait donc très voisine de l'élasticité-revenu. Elle semble cependant légèrement inférieure pour l'ensemble des résultats, ce qui semblerait signifier que les agriculteurs ont plus à attendre d'une expansion des revenus et de la prospérité générale que d'une baisse du prix de leurs produits ».

D'après Colin Clark, l'élasticité moyenne de la demande alimentaire par rapport au revenu serait pour les Etats-Unis 0,38, pour la Grande-Bretagne 0,4. Nous avons calculé nous-même l'élasticité de la demande d'alimentation par rapport au revenu dans le département de l'Hérault et nous avons trouvé 0,37. Tous ces chiffres sont concordants.

Ainsi que nous l'avons dit, il est pourtant des produits alimentaires qui font exception à la règle. D'une façon générale, les biens de confort et de luxe ont une demande élastique par rapport au revenu; certains produits agricoles peuvent être rapprochés des biens de luxe par le caractère élastique de la consommation. Le beurre a pour coefficient d'élasticité:

En Suède	1,5
En Grande-Bretagne	1,8

On trouverait des résultats analogues pour la plupart des fruits, pour certains légumes verts et pour certaines boissons (vins fins et liqueurs).

Il serait utile de connaître, pour chaque pays et pour chaque produit, l'élasticité de la demande par rapport au prix, ainsi que l'élasticité de la demande par rapport au revenu global de la population. On pourrait ainsi prévoir l'évolution du marché pour chaque bien et une telle information serait précieuse pour une politique rationnelle d'exportation des produits agricoles.

(1) Badouin. « L'élasticité de la demande des biens de consommation. » Thèse de droit - Montpellier 1952.

Nous possédons déjà un certain nombre de coefficients concrets calculés par divers auteurs. Bien que ces coefficients soient obtenus par des méthodes différentes, à partir de statistiques nationales, parfois peu comparables, ils nous fournissent cependant des renseignements précieux. Voici, à titre d'exemple, quelques coefficients d'élasticité:

PRODUITS	PAYS	ÉLASTICITÉ prix.	ÉLASTICITÉ revenu.
Bœuf	Angleterre	— 0,50	0,34
	Suède	— 0,41	0,30
Mouton	Etats-Unis	»	1,77
	Angleterre	— 1,67	0,74
Lait	Etats-Unis	— 0,30	0,30 à 0,40
	Angleterre	»	0,66
	Norvège	— 0,60	»
Crème	Etats-Unis	»	1,12
	Angleterre	»	1,97
Poires	Etats-Unis	— 1,2	»
Prunes	Etats-Unis	— 1,2	»
Pêches	Etats-Unis	— 1,2	»
	France	— 2,5	»
Pommes de terre	Etats-Unis	— 0,2	0,1
	Angleterre	— 0,3	0,3
	Suède	— 0,2	0,2

Le tableau précédent est suffisant pour montrer qu'il existe des différences sensibles dans le comportement des consommateurs selon les pays et selon les produits. La demande de viande de mouton variera beaucoup plus que la demande de bœuf à chaque modification du revenu global de la population. De même, une baisse de prix pourra élargir sensiblement la demande de fruits, mais ne produira qu'un effet insignifiant sur la consommation de pommes de terre.

L'analyse économique ne se contente pas de préciser l'influence du revenu global de la population sur la demande des diverses denrées; elle s'efforce aussi de déterminer l'influence de la répartition plus ou moins inégale du revenu national sur la demande des consommateurs.

L'étude des budgets familiaux nous apprend que la structure du budget varie selon le revenu moyen du groupe social considéré. La dépense d'alimentation absorbe une part considérable du revenu dans les classes les plus pauvres et ne représente qu'une proportion assez faible des revenus importants. Au contraire, les biens de confort et de luxe prennent une place de plus en plus grande à mesure qu'on s'élève dans la hiérarchie de la richesse.

Ce phénomène est bien connu et présenté depuis longtemps sous la forme de véritables lois sociologiques (lois de Engel) qu'on peut résumer ainsi:

Quand on considère des groupes sociaux de revenu croissant, ou quand on considère l'acroissement de revenu dans un même groupe social, on constate que les variations des consommations obéissent aux lois suivantes:

1° Les dépenses d'alimentation varient moins vite que le revenu (élasticité faible);

2° Les dépenses vestimentaires et les dépenses de logement varient comme le revenu dont elles représentent des fractions constantes;

3° Les dépenses de confort et de luxe varient plus fortement que le revenu (élasticité forte).

Toutefois, les lois de Engel ne paraissent vérifiées que dans les pays économiquement évolués jouissant d'un standard de vie assez élevé. Au contraire, dans les pays économiquement attardés comme l'Inde et la Chine, on constate que la demande alimentaire est élastique: tout accroissement de revenu se traduit dans ces pays par une augmentation équivalente de la demande des denrées. On est à la limite physiologique de la consommation, toute baisse des récoltes entraîne un accroissement de la mortalité; toute augmentation de revenu se confond plus ou moins avec un accroissement de l'alimentation, permettant la survie des populations marginales.

Le coefficient d'élasticité de la demande alimentaire, par rapport au revenu, qui est en moyenne 0,4 pour les pays évolués, atteint 0,92 à Bombay et 1,1 en Chine.

On trouve un phénomène analogue dans les pays industriels, techniquement avancés. Dans les classes très pauvres de ces pays, la demande alimentaire, qui représente une fraction considérable du revenu, est sensible aux fluctuations du revenu. Dans les classes riches, la demande alimentaire est inerte ou ne varie que très peu avec le revenu.

Les explications précédentes nous font comprendre que, sur un marché agricole déterminé, la demande variera plus ou moins fortement selon l'importance de l'élasticité.

1° Avec le prix du produit;

2° Avec le revenu global des consommateurs;

3° Avec la structure de ce revenu global.

Dans l'ensemble pourtant ces variations seront limitées car l'élasticité de la demande est faible pour la plupart des produits alimentaires. Rappelons que le coefficient d'élasticité est en moyenne 0,4.

Nous savons cependant que l'agriculture fournit des matières premières à l'industrie; ici la demande est plus mobile; elle répond souvent à des besoins multiples qui sont, dans l'ensemble, moins impérieux que les besoins alimentaires; ainsi aux U. S. A., on note que la demande de gants de cuir a une élasticité par rapport au revenu de 1,53 et celle des cravates une élasticité de 1,43.

Par l'intermédiaire des fabrications industrielles qu'elle satisfait, l'agriculture subira donc l'influence de la conjoncture, de même qu'elle ressentira l'influence de la conjoncture par certains produits alimentaires onéreux (fleurs, fruits, beurre...).

De même que l'élasticité de la demande est plus forte pour les produits de luxe que pour les produits de consommation courante, de même l'élasticité sera plus grande pour la demande d'un produit de qualité que pour la demande d'un produit commun.

La demande de fruits est plus élastique que la demande de pommes de terre; la demande de jambon est plus élastique que celle du lard.

L'observation précédente prendra toute son importance dans les conclusions pratiques que nous tirerons plus loin de notre étude. Il est toujours dangereux pour le producteur d'avoir affaire à une demande rigide; il est plus sage de produire pour un marché élastique.

On verra, d'après le tableau ci-dessous, qu'il serait préférable de vendre tout le lait sous forme de crème Chantilly ou sous forme de fromage et d'élever des bœufs « tout en » romsteak ou « tout en » aloyaux et des porcs « tout en » jambon. Une telle production ne connaîtrait pas de crise.

Elasticité de la demande par rapport au revenu.

I. — Divers morceaux de viande.

A. — Enquête relative à la consommation dans le Nord et l'Ouest des Etats-Unis en 1935-1936; élasticité calculée d'après les budgets familiaux par Waite et Trelogan (cité par Schultz: Economic Organisation of Agriculture, p. 73):

Bœuf:		Porc:	
Bœuf à bouillir	— 0,21	Lard	— 0.30
Bœuf à braiser	— 0,03	Chair salée	— 0.18
Beefsteak	+ 0,21	Bacon	+ 0.14
Aloyau	+ 1,32	Saucisse	+ 0.15
		Côtelette	+ 0.52
		Jambon	+ 0.61

Mouton:

Viande de mouton	+ 1,77

B. — Enquête relative aux budgets familiaux urbains; Etats-Unis; printemps 1948; Waite et Trelogan; Agricultural Market prices, page 41:

Bœuf:		Porc:	
Hachis de bœuf	— 0.13	Chair salée	— 1.16
Bœuf à bouillir et à braiser	+ 0.36	Lard	— 1
Beefsteak	+ 0.55	Côtelette	— 0.21
Romsteak	+ 0.14	Bacon	+ 0.10
		Jambon fumé	+ 0.82

II. — Divers produits laitiers.

A. — Même enquête et même référence que I, A:

Lait en poudre	— 0.13	Fromage	+ 0.50
Lait entier	+ 0.28		
Beurre	+ 0.33	Crème de lait	+ 1.12

B. — Même enquête et même référence que I, B:

Lait en poudre	— 0.58	Glace	+ 0.68
Lait entier	+ 0.41		
Beurre	+ 0.48	Crème Chantilly	+ 0.91

C. — Statistiques de marché; séries temporelles de 1924 à 1941 aux Etats-Unis; élasticité calculée à l'aide de la méthode des équations simultanées; A. Rojko an application of the use of Economic models to the Dairy Industry, Journal of Farm Economics, décembre 1953, page 834:

	Elasticité revenu.		Elasticité prix	
Lait	+ 0,16	+ 0.30	— 0,5	— 0,6
Beurre	+ 0,19	+ 0,72	— 0,6	— 1
Fromage et autres produits laitiers	+ 1	+ 2,22	— 2	— 2.88

B. — *La demande agricole dans la période longue.*

Nous avons vu que, dans la période courte, c'est l'offre qui est la variable indépendante sur un marché agricole et que cette offre est fluctuante, tandis que la demande est inélastique.

Dans la période longue, la demande reprend son rôle moteur: elle fait sentir son action sur le prix moyen et — à travers le prix — sur la production; cette dernière doit, bon gré mal gré, obéir aux impulsions et aux exigences de la demande.

La demande des produits agricoles dans la période longue sera influencée par les changements survenus dans les besoins par les modifications des revenus, et — en ce qui concerne les matières premières destinées à l'industrie — par l'évolution de la technique.

Variations des besoins.

Les composantes de la demande alimentaire se modifient dans le temps, au point de bouleverser la hiérarchie des demandes individuelles. Les besoins évoluent: généralement, ils grandissent, dans une population donnée, et tendent vers la saturation. Les revenus se modifient avec le temps; dans une société progressive, ils augmentent, permettant la naissance de besoins nouveaux et la solvabilité des besoins anciens.

Les besoins alimentaires dépendent, en premier lieu, du nombre des individus. Or, ce nombre est allé sans cesse en augmentant dans toutes les nations et dans tous les continents.

Accroissement de la population

(en millions d'habitants).

	1650	1750	1850	1950
Monde	465	660	1.100	2.000
Europe	100	130	270	510

Les grandes guerres du XXe siècle ont à peine ralenti le rythme de cette croissance. La planète compte, chaque année, environ vingt millions d'être humains de plus (une France entière tous les deux ans). Une guerre mondiale, compte tenu de ses victimes et du ralentissement de la natalité dans les

pays belligérants, introduit donc tout simplement un retard d'un an ou deux dans le développement démographique de l'humanité.

Dans tous les pays industriels qui accusaient, avant-guerre, un étonnant recul de la natalité, on assiste, depuis quelque temps, à un relèvement important du nombre des naissances et la France donne un exemple significatif de ce phénomène.

Le nombre d'individus n'est pas le seul facteur qui a déterminé les besoins alimentaires d'une population; ces besoins dépendent aussi de la structure de cette population. Une population vieille n'aura pas les mêmes besoins qu'une population jeune. Le rajeunissement de la population française et de la population européenne exige une ration de croissance de plus en plus forte, à mesure que la pyramide des âges s'élargit par sa base.

Un exemple d'accroissement rapide de la population nous est fourni par l'Algérie:

Population totale:

Recensement 20 mars 1936, 7.224.000;

Recensement 31 octobre 1948, 8.676.000.

L'Algérie, dont la population a triplé depuis le milieu du XIXe siècle jusqu'en 1936, continue d'augmenter avec un taux d'accroissement annuel de l'ordre de 1,5 p. 100, ce qui correspond à un accroissement très rapide.

Cette masse humaine en voie d'expansion comprenant une forte proportion d'éléments jeunes, pose de graves questions qui peuvent être formulées en termes de besoins physiologiques.

Nous devons noter que l'accroissement de la population — phénomène majeur du monde moderne — n'est pas imputable uniquement à un taux de natalité élevé. Le niveau démographique du grand réservoir humain s'élève quand le débit d'entrée s'accélère, mais aussi pareillement lorsque le flux de sortie diminue d'intensité; or, depuis cent ans, le taux de mortalité est allé sans cesse en diminuant. Les progrès de la médecine et, tout récemment, l'apparition des antibiotiques, les merveilles de la chirurgie ont été les principaux facteurs de cette évolution.

L'alimentation n'est pas simplement affaire d'âge; elle dépend aussi de l'activité des individus. A mesure que les efforts musculaires tiennent moins de place dans un travail de plus en plus mécanisé, à mesure que se multiplient les moteurs, les automobiles, les ascenseurs et les machines domestiques, les besoins d'aliments énergétiques diminuent. De décade en décade, la dépense moyenne de calories, pour chaque être humain, va en diminuant.

Par contre, l'urbanisation croissante impose une usure nerveuse plus considérable. L'activité mentale devient plus importante par rapport à l'activité physique. La vie moderne se déroule sur un fond de bruit et d'agitation que nos aïeux ne connaissaient pas. Le facteur vitesse s'est introduit dans la vie quotidienne, imprimant au corps humain des accélérations inconnues, déroulant sur la rétine à la vitesse du rapide un film qui passait jadis au ralenti. En un siècle, l'homme est passé de la diligence à l'avion à réaction.

Le corps humain, placé aujourd'hui dans des coordonnées mouvantes, soumis à des perturbations rapides et inhabituelles, subit, dans ses besoins fondamentaux, l'influence de ces conditions nouvelles de la vie et de l'action. L'homme a besoin, aujourd'hui, de plus d'aliments protecteurs et de moins d'aliments énergétiques qu'autrefois.

Ces transformations sont assez rapides pour que le planificateur soit obligé d'en tenir compte. En dix ou vingt ans, les campagnes se vident et les villes s'accroissent au point de modifier profondément la structure démographique de la nation, et les besoins alimentaires sont affectés par ce changement.

La vie urbaine a modifié profondément les habitudes des consomamteurs. Les conserves familiales ont disparu ou presque, car elles sont inutiles. L'épicier du coin possède un assortiment complet de confitures et la ménagère, dans sa cuisine exiguë, n'a ni le temps, ni le moyen de préparer des confitures qui coûteraient bien plus cher que celles de l'épicier, puisqu'il faudrait acheter les fruits au marché. Les repas pris dans les restaurants et dans les cantines se multiplient. Les habitudes culinaires sont affectées par tous ces changements. La maîtresse de maison, souvent pressée, a recours aux menus vite exécutés. La charcuterie, la grillade y tiennent la plus grande place. On peut suivre l'accentuation de cette tendance dans la courbe de la demande, qui n'a pas la même allure selon le morceau dont il s'agit. Le producteur devrait s'en inquiéter. De même, le pain qui tient moins de place dans l'alimentation qu'autrefois n'est pas demandé sous la même forme à la ville et à la campagne. Le paysan veut une miche, le Parisien, même le moins fortuné, veut une baguette et, malgré une différence de prix sensible, le consommateur parisien (à concurrence de 9/10) demande du pain de luxe.

Les progrès de l'instruction ont contribué aussi à développer le goût des consommateurs en faveur des aliments plus riches. On consomme, dans les classes les plus modestes, les fruits exotiques, au même titre que les fruits indigènes.

Le milieu social dans lequel vit le consommateur a également une grande influence sur la demande alimentaire. Les employés et fonctionnaires ont des besoins différents de ceux des ouvriers; ceux-ci demandent plus de pain et plus de viande, ceux-là plus de lait et plus de fruits. Or, les employés et les fonctionnaires deviennent de plus en plus nombreux, par rapport aux ouvriers, à mesure que les fonctions d'encadrement et d'organisation prennent plus de place par rapport aux fonctions d'exécution. M. Fourastié a souligné ce changement. Les travailleurs primaires deviennent de moins en moins nombreux; au contraire, les intellectuels et les cadres — les travailleurs tertiaires — prennent une place croissante. Du coup, les besoins de la société évoluent, non seulement dans leurs composantes physiologiques, mais encore dans leurs bases psychologiques.

Evolution de la demande des biens primaires aux U. S. A.

(Chiffres valables à 5 p. 100 près.)

ANNÉES	CÉRÉALES	POMMES de terre.	VIANDE et gibier.	SUCRE et sirops.
	Livres (1).	Livres.	Livres.	Livres.
1909	309	208	164	86
1910	306	209	157	89
1920	249	166	144	102
1925	233	160	147	118
1930	226	146	137	124
Moyenne 1935-1939	197	143	137	109
1944	205	140	160	106
1945	204	143	157	91
Rappr. $\frac{1944+1945}{1909+1910}$	66	68	99	112

ANNÉES	ŒUFS	PRODUITS laitiers sauf beurre.	CACAO, café, thé.	AGRUMES et tomates.
	Unités.	Quarts.	Livres.	Livres.
1909	284	169	10	44
1910	297	160	9	44
1920	290	187	13	54
1925	309	193	12	59
1930	319	199	14	60
Moyenne 1935-1939	289	205	16	84
1944	337	250	17	116
1945	374	257	18	119
Rappr. $\frac{1944+1945}{1909+1910}$	122	154	184	267

(1) Livre anglaise = 453 g.

Sources: Nutritive value o fhe per capita food supply. 1909-1945, U. S. Dep. of Agriculture, june 1946. — Confirmé par: Farm Income situation, volume of agricultural production for sale and home conceomption. U. S. A. 1949-46 Bureau of agricultural Economics U. S. Dep. of Agriculture, july 1946.

(Tiré de Jean Fourastié « Le grand espoir du XXe siècle », p. 62.)

On voit donc que, dans un intervalle de temps relativement court, la demande alimentaire a subi des modifications profondes qui paraissent obéir à une véritable loi d'évolution. Les aliments traditionnels, qui constituaient la base de l'alimentation de la masse, perdent de leur importance (céréales, pommes de terre). Au contraire, les aliments plus riches et plus évolués (laitages, œufs, fruits) prennent une importance croissante.

Evolution des revenus.

L'existence du besoin est la condition nécessaire, mais non suffisante de la demande. Seul, le besoin solvable s'inscrit dans la demande et entraine un effet économique : le progrès social a pour but de satisfaire des besoins latents par l'accroissement des revenus individuels des consommateurs ou par la redistribution du revenu collectif.

Le salaire réel des ouvriers est allé en augmentant depuis un siècle, dans toutes les nations évoluées.

L'accroissement du pouvoir d'achat des travailleurs correspond à une meilleure satisfaction quantitative de tous les besoins et, en premier lieu, des besoins alimentaires. En 1750, un ouvrier agricole dans le Roussillon gagnait vingt sous par jour pour la taille des oliviers; le kilo de sucre coûtait 19 sous et la douzaine d'œufs 15 sous, un poulet valait 2,5 livres. De nos jours, la journée du salarié agricole équivaut approximativement à six kilos de sucre ou à un poulet, sans parler de la partie socialisée du salaire.

Celle-ci, constituée surtout par les prestations familiales, accroit sensiblement le pouvoir d'achat alimentaire. En effet, la redistribution des revenus a pour effet de substituer un revenu familial fondé sur les besoins à un revenu individuel résultant du mécanisme des échanges. On abandonne la vieille règle saint-simonienne : « à chacun selon ses mérites », pour lui substituer le principe plus humain d'Owen et de Fournier : « à chacun selon ses besoins ».

Mais la redistribution des revenus en faveur des enfants, des vieillards, des malades ou des économiquement faibles aura pour effet de modifier la structure de la demande. Quand le salaire du célibataire est réduit au profit du revenu familial, la demande de vin fléchit et la demande de sucre augmente.

L'orientation de l'agriculture dans un pays doit donc être attentive aux tendances de la démographie et aux tendances de la législation sociale.

Transformation de la technique.

La technique modifie continuellement la demande des produits agricoles en fermant à l'agriculture certains débouchés. Quand les couleurs d'alizarine, tirées des goudrons de houille, purent être fabriquées industriellement, la garance ne tarda pas à perdre son débouché. D'importantes régions agricoles françaises, dans la vallée du Rhône, durent renoncer à leur production traditionnelle et s'adapter à d'autres cultures.

En sens inverse, il arrive parfois qu'une matière première verra s'ouvrir les débouchés nouveaux. Ainsi, l'alcool est utilisé, aujourd'hui, dans la préparation de la fibrane; il sert également à la fabrication du nylon, de jour en jour plus importante; il sert aussi à la fabrication du cuir artificiel et intervient dans de nombreuses industries chimiques. Ces multiples usages industriels assurent à l'alcool un débouché de plus en plus important.

Les progrès de la technique, non seulement modifient les débouchés traditionnels de matières premières agricoles, mais, en outre, font apparaître des substitutions possibles qui modifient peu à peu l'allure des divers marchés.

L'exemple le plus typique à cet égard nous est fourni par l'apparition des fibres synthétiques. Au début du XIXe siècle, la laine représente 80 p. 100 des tissus et le coton 20 p. 100 seulement. Cent ans plus tard, cette proportion est renversée. Dans les vingt premières années du XXe siècle, l'avance du coton sur la laine s'accentue, puis les deux fibres traditionnelles qui se partageaient le marché sont concurrencées par la rayonne et la fibrane. D'année en année, le produit synthétique prend une importance croissante.

Evolution de l'utilisation des diverses fibres en p. 100.

	Coton.	Laine.	Rayonne et fibranne.	Soie	Total
	—	—	—	—	—
1920	84	15	»	1	100
1930	81	15	3	1	100
1940	73	13	13	1	100
1950	69	13	18	»	100

En valeur absolue, les statistiques montrent que la soie tend à disparaître, la laine recule et le coton progresse, mais bien moins vite que la rayonne.

On peut se demander si la concurrence des produits synthétiques s'accentuera, dans l'avenir, au point d'éliminer la fibre naturelle ? Il y a là un problème que le producteur agricole ne doit pas ignorer.

Le débouché industriel pour les produits agricoles présente donc — dans le long terme — des variations importantes et parfois les surprises les plus inattendues, variations des goûts et des revenus, événements de la politique internationale, progrès de la technique sont autant d'inconnues qui viennent, à la longue, modifier les marchés de l'alcool, des textiles, du cuir, du caoutchouc, de la matière plastique.

En ce qui concerne les matières plastiques, certains auteurs estiment que nous sommes en présence d'un matériau d'une telle importance qu'on pourrait déjà parler de « l'ère des plastiques ».

L'orientation de la production agricole doit se préoccuper de l'évolution à long terme de la demande, aussi bien sur les marchés des denrées que sur les marchés des matières premières. Cette évolution peut être prévue en suivant attentivement les composantes les plus importantes de la demande, c'est-à-dire : la population, les revenus et la technique.

SECTION III

Les prix et les revenus agricoles.

La rigidité de la demande constatée sur la plupart des marchés agricoles a pour contre-partie la flexibilité des prix : demande rigide et prix flexibles sont deux aspects d'un même phénomène.

Les biens à demande rigide sont ceux dont le consommateur refuse de se passer; il acceptera de payer plus cher, de soutenir la bataille du prix plutôt que de réduire sa consommation. La réduction de la commande sera toujours plus faible que la hausse des prix qui la provoque.

La fluctuation de l'offre sur les marchés rigides engendre le mécanisme connu sous le nom de loi de King. On peut la formuler ainsi : sur un marché déterminé à demande inélastique, la valeur de la récolte varie en sens inverse de la quantité récoltée.

Cette loi n'a rien de mystérieux. En effet, la recette des producteurs, pour une récolte donnée, est représentée par un produit de deux termes : le prix unitaire P, multiplié par la quantité vendue Q.

$$R = P \times Q$$

(Recette = Prix × Quantité vendue).

Or, les deux termes du produit varient en sens inverse et la compensation entre les deux variations est extrêmement rare.

Lorsque les prix varient plus que les quantités, la recette, qui varie dans le sens du plus fluctuant des deux termes, varie dans le sens du prix, donc en sens inverse de la quantité. Si les variations relatives des prix sont moindres que les variations relatives des quantités, la recette, contrairement au cas précédent, évolue dans le sens de la quantité.

La première hypothèse correspond au cas de la loi de King; elle s'applique aux marchés ayant une demande rigide (vin, pommes de terre, légumes secs, etc.).

La deuxième hypothèse ne correspond pas à la loi de King et s'applique aux marchés élastique (fruits, vins fins, beurres, etc.).

Malheureusement, les marchés à demande rigide sont les plus nombreux, de telle sorte que les agriculteurs doivent subir souvent l'effet de la loi de King.

Exemples concrets d'application de la loi de King.

L'étude des marchés français nous montre que, d'une façon générale, les produits alimentaires de première nécessité vérifient la loi de King dans la mesure où ces marchés peuvent être isolés du marché international.

Ainsi, le marché français des haricots de 1929 à 1932 obéit à l'évolution suivante :

	Récolte.	Valeur de la récolte.
	—	—
1929	1020	7.769
1930	1410	6.796
1931	1490	5.796
1932	1380	6.762

(Source : statistique agricole : récolte en milliers de quintaux, valeur en milliers de francs corrigés) (base 1914).

On voit que la récolte maximum, dans la période étudiée, est celle qui présente la plus faible valeur (1931). Au contraire, la plus faible récolte, en 1929, atteint la plus forte valeur.

Un autre exemple significatif est celui du marché français du vin. Nous avons relevé, au cours de la période 1919-1933, la récolte française de vin et nous avons calculé la valeur de cette récolte, campagne par campagne, compte tenu de la valeur de la monnaie qui se montre très fluctuante au cours de l'intervalle étudié. Nous avons calculé, non seulement la valeur de la récolte, formant le revenu des viticulteurs, mais aussi la recette réelle des producteurs ; celle-ci est obtenue en multipliant le prix moyen annuel par les quantités de vin réellement commercialisées. Dans le tableau ci-dessous la recette effective diffère en effet sensiblement de la valeur de la récolte, car une partie de cette dernière est consommée par le producteur.

ANNÉES	p	I	P	C	A	V	R
1919-1920...	99,6	504,3	19,7	36,7	723	54,5	1.074
1920-1921...	62,6	386,8	16,2	39,8	645	58,4	946
1921-1922...	93,8	238,2	28,6	36,3	1.038	45,0	1.287
1922-1923...	58,2	404,6	14,4	44,2	636	69,3	998
1923-1924...	74,2	482,9	15,4	43,9	676	57,0	878
1924-1925...	54,9	535,7	10,2	45,8	467	67,3	699
1925-1926...	84,2	696,0	12,1	47,1	575	62,4	755
1926-1927...	211,0	633,8	32,3	31,8	1.046	40,6	1.311
1927-1928...	171,6	627,0	27,3	35,8	977	48,9	1.335
1928-1929...	132,7	633,2	21,0	39,0	819	57,9	1.214
1929-1930...	98,1	565,5	17,3	43,4	750	62,9	1.088
1930-1931...	156,2	484,1	32,2	31,2	1.004	42,0	1.352
1931-1932...	95,0	413,2	23,0	38,5	885	57,5	1.323
1932-1933...	120	389,7	31,0	31,2	967	47,6	1.476

p : prix moyen du vin 9° au cours de l'année viticole.

I : indice moyen des prix de gros au cours de l'année viticole.

P : prix corrigé : $P = p \frac{100}{I}$.

C : quantité de vin au commerce.

A : pouvoir d'achat réel des viticulteurs : $A = P \times C$.

V : récolte en millions d'hectolitres.

A : revenu brut des viticulteurs : $R = P \times V$.

Source : statistique agricole, statistique générale de la France.

On peut faire apparaître avec plus de relief encore « l'effet King » en classant les récoltes étudiées en trois groupes : grosses, moyennes et petites. Nous pouvons calculer un indice de la valeur moyenne et un indice de la recette moyenne pour chacun de ces trois groupes. On voit que les grosses récoltes ne valent que les deux tiers des petites et, quand on passe de celles-ci à celles-là, la recette des producteurs baisse dans une proportion encore plus forte.

Indice du revenu brut et de la recette monétaire.

	MILLIONS d'hectolitres.	MOYENNE	REVENU BRUT		RECETTE	
				P. 100		P. 100
Petites récoltes...	Entre 40 et 50.	44,9	1.335	100	1.006	100
Moyennes récoltes	Entre 50 et 60.	56,7	1.081	81	761	76
Grosses récoltes..	Entre 60 et 70.	66	889	66	607	61

La loi de King se manifeste donc sur les marchés qui présentent une faible élasticité. Or, il semble qu'un marché en expansion évolue vers une demande de plus en plus rigide.

A mesure qu'un marché devient plus saturé, la demande sur ce marché devient moins élastique. Cette loi semble vérifiée aussi bien pour les produits agricoles que pour les produits industriels et que pour les services (transports, postes, etc.).

Nous pouvons invoquer encore une fois la précieuse documentation rassemblée par M. Badouin. (Op. cit.).

Les investigations statistiques paraissent confirmer cette vue théorique : à mesure qu'un marché se sature, l'élasticité de la demande sur ce marché diminue. Il est déjà symptomatique que ce soit les denrées de grande consommation qui fassent l'objet des demandes les moins élastiques.

Les études les plus précises confirment cette opinion et lorsque les goûts et les habitudes de consommation se sont stabilisées, l'élasticité de la demande diminue sur les divers marchés. Rappelons quelques chiffres qui illustrent cette décroissance de l'élasticité au cours du temps :

Décroissance de l'élasticité de la demande par rapport au prix.

Maïs : 1879-1895, 0,71 ; 1986-1914, 0,59 ; 1915-1929, 0,48. — Etats-Unis d'après Schultz.

Coton : 1875-1895, 0,50 ; 1896-1914, 0,24 ; 1915-1929, 0,12. — Etats-Unis d'après Schultz.

Fourrages : 1875-1892, 0,78 ; 1899-1914, 0,62 ; 1915-1929, 0,46. — Etats-Unis d'après Schultz.

Pommes de terre : 1875-1895, 0,68 ; 1896-1914, 0,54 ; 1915-1929, 0,31. — Etats-Unis d'après Schultz.

Chemin de mer : 1871, 0,80 ; 1918-1936, 0,65. — France d'après Brichler.

Trafic postal : 1878, 0,60 ; 1922-1936, 0,40. — France d'après Morice.

Eléments d'origine animale : 1913, 0,52 ; 1923, 0,49 ; 1933, 0,39. — Suède d'après Wold.

Viande : 1913, 0,48 ; 1923, 0,49 ; 1933, 0,25. — Suède d'après Wold.

Poisson : 1913, 0,65 ; 1923, 0,63 ; 1933, 0,57.

Lait : 1913, 0,50 ; 1923, 0,18 ; 1933, 0,08.

Ameublement : 1913, 1,85 ; 1923, 1,58 ; 1933, 1,41.

Vêtements et chaussures : 1913, 1,17 ; 1923, 1,13 ; 1933, 0,96.

Ainsi, lorsque le marché se sature, l'élasticité de la demande diminue, ce qui ne signifie en aucune manière qu'un marché suit une marche linéaire et progressive vers la diminution de l'élasticité de la demande qui s'y présente. La saturation d'un marché peut être freinée par une brusque extension de la demande et c'est à partir de ce seuil plus élevé qu'il reprendra sa marche en avant vers la saturation. Ou bien celle-ci peut être précipitée par l'apparition d'un marché concurrent qui attire à lui une partie de la demande qui, autrefois, se portait sur le produit initial.

La diminution du coefficient d'élasticité sur un marché signifie que ce marché tend vers la saturation des besoins solvables et que la loi de King se manifeste.

Les conséquences de la loi de King sont faciles à prévoir; les agriculteurs seront conduits à des pratiques malthusiennes, dont l'absurdité a été dénoncée bien souvent. Chaque producteur pris individuellement aura intérêt à obtenir de gros rendements; il cherchera à augmenter ses revenus par les quantités, mais en faisant cela, il travaille contre son groupe, qui a intérêt à des récoltes globales médiocres, puisque les producteurs, dans leur ensemble, voient leurs recettes diminuer lorsque la production totale s'élève.

Dans une économie en expansion, les lois du marché concurrentiel aboutissent au blocage de l'économie agricole par saturation des besoins solvables, durcissement de la demande et abaissement des revenus agricoles, par le jeu de la loi de King.

La part du revenu agricole dans le revenu national diminue; l'auto-investissement devient impossible, l'épargne extérieure se dérobe, l'exode rural s'accentue, portant des travailleurs à trop faible productivité vers les secteurs secondaires et tertiaires.

CHAPITRE II

LES PROBLEMES DES MARCHES AGRICOLES DANS LA PERIODE COURTE

La disette.

La pléthore.

Dans la période courte, il y a un seul problème sur les marchés agricoles, comme sur tous les marchés, c'est celui de l'équilibre ou plutôt celui des divers déséquilibres qu'il s'agit de corriger ou de prévenir.

Le déséquilibre peut provenir d'une insuffisance relative de l'offre, c'est la disette ou d'une insuffisance relative de la demande solvable, c'est la pléthore.

SECTION I

La disette sur les marchés agricoles.

Pendant des siècles, les hommes ont vécu avec la hantise de la faim. Cette crainte a inspiré, dans le passé, une étroite réglementation des marchés alimentaires. La science économique naissante — avec l'école pessimiste anglaise — a donné une forme scientifique à cette vieille terreur de la famine que l'humanité a traînée avec elle comme un boulet: Malthus annonce que l'expansion démographique est condamnée à se heurter éternellement à la loi des rendements décroissants.

Au XIXe siècle, le libéralisme triomphant se charge d'optimisme. Le progrès des moyens de transport, la baisse des prix agricoles, la mise en valeur des pays neufs, l'extraordinaire et tumultueux développement du capitalisme industriel donnent aux hommes l'illusion trompeuse d'une abondance prochaine.

Mais au XXe siècle, il faut déchanter. La guerre nous apprend avec quelle rapidité les excédents se transforment en déficits et la richesse en pauvreté. Les populations qui avaient l'habitude de manger à leur faim sont tout à coup réduites aux privations les plus dures. Les marchés alimentaires sont l'objet de contraintes et de contrôles, que certains avaient cru définitivement abolis.

Les marchés alimentaires sous l'ancien régime sont partout réglementés et surveillés. La réglementation se fait plus stricte et la surveillance plus sévère quand la disette est menaçante; avec l'abondance, les contraintes se relâchent.

Ces remarques sont générales et valables aussi loin que l'historien porte ses recherches.

Une réglementation étroite et tatillonne se retrouve dans toutes les provinces françaises. Le producteur n'a pas le droit de garder sa récolte plus de deux ans. Le grain apporté au marché ne peut être repris. Le prix de vente déclaré en début du marché ne peut être haussé. Le grain est mesuré par un mesureur assermenté; il doit être porté par un portefaix officiel, etc.

La réglementation porte sur les acheteurs comme sur les vendeurs. Les consommateurs sont d'abord servis, puis les boulangers, puis les marchands de grains, etc.

Dès que la disette s'annonce, les pouvoirs publics, poussés par l'opinion s'en prennent aux accapareurs. En 1305, le bailli de Vermandois décide que celui qui aura chez lui plus de grain qu'il ne lui en faut pour sa consommation et ses semailles devra porter l'excédent au marché. A l'époque révolutionnaire, on voit des accapareurs partout. Les marchands traités comme des suspects furent déférés au tribunal révolutionnaire et certains montèrent sur l'échafaud.

Le marché des grains n'est pas le seul qui soit soumis à la surveillance étroite des pouvoirs publics sous l'ancien régime. D'Avenel nous montre que le boucher n'était pas jadis un commerçant semblable à celui de nos villes actuelles (1), il le compare à une sorte de fonctionnaire. En prenant possession de son étal, le boucher prête un serment solennel « de bien servir la cité et tenir toujours un assortiment de viandes saines au taux légal ».

Ces règlements minutieux entraînent de nombreux conflits et les pouvoirs publics n'ont pas toujours le dessus en dépit des moyens coercicifs mis en œuvre. D'une façon générale, au cours des années d'abondance, les contraintes se relâchent et le règlement n'est pas observé. On revient à plus de rigueur, dès que la disette fait son apparition.

De bonne heure, les hommes ont été frappés par l'opposition qui existe entre la permanence des besoins humains et l'irrégularité des récoltes qui permettent de satisfaire les plus importants d'entre eux. Le stockage est apparu comme la solution rationnelle de cette contradiction entre la production et les besoins: le stock grossit au cours des années d'abondance et permet de combler le déficit au cours des mauvaises années.

Sous l'ancien régime, les villes ont souvent essayé de constituer des greniers publics destinés à assurer un ravitaillement plus régulier de leur population et un meilleur équilibre du marché.

On cite l'exemple de l'Alsace. En 1633, le grenier public de Strasbourg possédait, paraît-il, des blés datant de 1439. Mais l'exemple alsacien est à peu près unique; les greniers publics organisés à Rouen, à Nantes, à Angers fonctionnèrent moins bien et ne parvinrent pas toujours à prévenir la disette.

Cependant le stockage préventif n'est pas la seule mesure utilisée autrefois par la police des grains. Il faut citer aussi la taxation. Le pain a toujours été vendu à un prix officiel. La viande était taxée après des essais laborieux faits sous le contrôle des échevins et non pas la viande en général, mais chaque morceau en particulier. Et si le boucher entendait profiter de quelque omission, la population protestait aussitôt auprès du consul.

Au nombre des tentatives les plus spectaculaires de taxation générale dont l'histoire a gardé le souvenir, il faut citer les fameux décrets du « maximum » de la Convention. Dès la fin de 1792, la Révolution fut marquée par la hausse des prix des subsistances. Certains auteurs attribuent le phénomène à des causes monétaires (multiplication des assignats). Il est probable que les causes purement économiques furent les plus importantes: une révolution ne se fait pas sans destruction des richesses et quand la nation doit supporter à la fois les gaspillages de la guerre et ceux de la révolution, les privations de la population sont inévitables.

La taxation porta d'abord sur les grains (mai 1793); elle fut ensuite généralisée (septembre 1793 et février 1794). Le maximum prenait pour base les prix de 1790 augmentés d'un tiers; il s'appliquait à la plupart des produits nécessaires à l'existence, certaines matières premières, les transports et même les salaires.

La taxe, comme le prix, est un rapport d'échange; elle se traduit par une contrepartie monétaire qu'il faut donner pour obtenir un objet. A première vue, elle ressemble donc au prix. Or, tandis que le prix est une création du marché où d'innombrables vendeurs et acheteurs s'affrontent et finissent par équilibrer leurs prétentions, la taxe, elle, est une création du législateur. Le prix résulte des automatismes du marché, la taxe des décisions des pouvoirs publics; l'un est l'effet d'un mécanisme, l'autre l'effet d'une volonté souveraine.

Or, la théorie, en accord avec l'expérience, nous montre que la taxe, à elle seule, quand elle n'est pas assortie de mesures économiques complémentaires, est impuissante à assurer l'équilibre du marché.

(1) D'Avenel. — Histoire économique de la propriété. T. III, p. 300.

Pour qu'une taxe soit respectée en cas de disette (prix maximum), il faut que le législateur agisse aussi sur les quantités.

Du côté de la demande, il faudra agir sur une offre qui se dérobe; c'est, en général, par la réquisition que les pouvoirs publics interviennent.

Du côté de la demande, il faudra freiner les consommateurs et finalement aboutir au rationnement.

En outre, la loi de substitution jouera en cas de disette au profit des marchés libres et au détriment des marchés taxés. Pour remédier à ces inconvénients, le législateur est amené à étendre la taxe. On taxe les divers facteurs de la production dont le prix intervient dans le coût. On taxe les produits concurrents, etc. La taxe, en période de pénurie, tend à devenir générale et aboutit au blocage général des prix (exemple la dernière guerre).

On a essayé d'éviter cet inconvénient et de réduire les fraudes inévitables et les abus du marché clandestin par le système du *double secteur*. Mais les difficultés pratiques d'un tel système balancent bien souvent ses avantages théoriques. Néanmoins, le système du double secteur a fonctionné pendant la guerre, en Russie, en Belgique et, dans quelques cas particuliers, en France.

Section II

La pléthore sur les marchés agricoles.

La production agricole étant très irrégulière, s'écarte naturellement de la moyenne, aussi bien par ses excédents que par ses déficits. Les grosses récoltes, nous l'avons vu, mettent en jeu la loi de King et se traduisent par l'effondrement du pouvoir d'achat agricole. Les années excédentaires sont généralement des années de crise pour le monde rural. Les producteurs, qui réclamaient la liberté en période de disette, se tournent vers l'Etat en cas de pléthore, pour solliciter l'intervention des pouvoirs publics sur le marché. A ce changement de doctrine des producteurs correspond un changement symétrique des consommateurs, qui réclament la protection de la taxe quand les prix montent et les bienfaits de la liberté quand les cours reculent.

L'Etat, qui était sensible à la protestation des consommateurs, finit par céder à la sollicitation des producteurs: son action se manifeste d'une manière de plus en plus profonde; d'abord sur les données brutes du marché (prix et quantités); ensuite, l'Etat intervient à travers les mécanismes mêmes du marché — utilisant la loi de King — pour mettre en œuvre une politique malthusienne systématique; enfin, c'est par une organisation de plus en plus complexe et savante des marchés agricoles que les pouvoirs publics cherchent à réaliser la stabilité dont les agriculteurs ont besoin.

A. — *Taxation et stockage.*

La taxation des produits agricoles en cas de baisse se traduit par l'établissement d'un prix minimum. L'expérience — confirmant la théorie — nous apprend que la taxation au minimum n'est pas plus efficace que la taxation au maximum, quand elle n'est pas assortie de mesures complémentaires.

L'exemple français du blé nous permet d'illustrer les remarques précédentes. La production française de blé, qui avait fortement reculé au cours de la première guerre mondiale, s'est relevée peu à peu, pour atteindre 90 millions de quintaux en 1931 et 98 millions de quintaux en 1932. Le prix qui résultait jusqu'en 1933 du libre jeu de l'offre et de la demande a reculé de 180 F le quintal en 1928 à 110 F. au début de 1933. Au même moment, le prix international subissait une chute bien plus profonde passant de 32 francs-or en 1929 à 9,66 francs-or en 1933 (marché de Londres pour le Manitoba n° 3).

Une loi du 10 juillet 1933 fixe le prix minimum du blé à 115 F le quintal. Mais la taxe engendre les fraudes. De nombreux meuniers effectuent des achats au-dessous du cours légal. Ils réalisent ainsi d'importants bénéfices et consentent des ristournes aux boulangers, faisant une concurrence déloyale mais efficace à ceux de leurs collègues qui respectent la loi.

Comme le prix de la farine et celui du pain sont calculés sur le prix officiel, le consommateur paye le pain cher et ce sacrifice est loin de profiter intégralement aux agriculteurs (1).

La taxe, par elle-même, manque donc son but; par elle seule, elle est impuissante à arrêter la hausse ou la baisse des prix; pour que la taxe soit efficace, elle doit être complétée par d'autres mesures portant sur les quantités. La première de ces mesures sera le stockage d'une partie de la récolte.

C'est ainsi qu'en 1934, les blés qui ne trouvèrent pas d'acheteurs sur le marché libre purent être pris en charge par des coopératives de stockage bénéficiaires d'avances du Crédit agricole et dans lesquelles les meuniers devaient obligatoirement se ravitailler pour une proportion importante de leurs achats.

Outre le stockage coopératif, la loi prévoyait le report — autre forme de stockage — qui a pour but de différer la vente d'une partie de la récolte présente jusqu'à la campagne suivante. On voit ici apparaître l'idée d'une compensation dans le temps. Le stock est un volant régulateur dans lequel excédents successifs et déficits peuvent se neutraliser.

Pratiquement, sur le marché français, en même temps que le stockage, d'autres mesures furent mises en œuvre, afin de résorber les excédents du marché. On réduisit le taux de blutage; il était interdit, en 1934, d'extraire plus de 65 kg de farine d'un quintal de blé. On encouragea les exportations en attribuant aux exportateurs une prime de 80 F par quintal de blé exporté (2).

L'expérience française du blé ne faisait qu'imiter des expériences bien plus importantes; citons-en deux.

La production de café présente cette particularité d'être concentrée dans un seul pays; le Brésil, à lui seul, fournit, en effet, les trois quarts de la récolte mondiale; viennent ensuite, mais fort loin derrière lui: Haïti, les Indes néerlandaises, l'Amérique centrale, etc. Mais la production brésilienne joue un rôle directeur sur le marché du café, comme la production américaine de coton sur le marché mondial du coton. L'essor des plantations brésiliennes, considérable à partir de 1890, provoque déjà un engorgement du marché dès le début du vingtième siècle. L'Etat brésilien organise alors une politique systématique de stockage, au moyen de l'institut du café. Avant la première guerre mondiale, les cours du café s'étaient relevés et l'institut du café put réaliser des bénéfices considérables sur les stocks qu'il avait constitués. Après la guerre, les plantations de café se sont fortement développées, sous l'influence des prix très élevés, surtout entre 1925 et 1930.

La consommation de café dans le monde avait sensiblement augmenté et cette poussée de demande explique la poussée des prix à partir de 1925, mais l'offre ne tarda pas à dépasser et à submerger la demande. Celle-ci relative à un produit de luxe est, en effet, sensible à la crise (demande élastique par rapport au revenu). En outre, le café peut être soumis facilement à un régime de restriction capable d'empêcher le jeu de l'offre et de la demande. L'évolution de la conjoncture et la politique commerciale des Etats peuvent restreindre fortement, en certaines circonstances, le débouché du produit.

Le stock brésilien s'est enflé de 10 millions de sacs (3) en 1926 à 25 millions en 1929, tandis que le prix du café se mettait à baisser et s'effondrait sous la double influence de la crise économique et d'une offre trop forte. La politique du stockage qui avait assez bien réussi avant 1910 se trouvait coincée. Le stock de fin de campagne atteint, en 1934, 164 millions de sacs (soit l'équivalent d'une récolte brésilienne). Devant des stocks aussi considérables, la seule solution est de les détruire. C'est ce que l'on fit.

Le marché américain du coton a fait l'objet également d'une politique de stockage de grand style. En 1929, fut promulgué l'Agricultural Marketing Act qui porte création du Federal

(1) Au cours de l'hiver 1953-1954, nous avons eu un exemple analogue, sur le marché du vin. Les décrets viticoles de septembre 1953 ont fixé le prix minimum du vin à la production à 290 F le degré hecto. Ces prescriptions n'ont pas été respectées dans la pratique et les ventes au-dessous de la taxe ont été nombreuses.

(2) Ces mesures étant insuffisantes pour assainir le marché, on encouragea la dénaturation du blé par une prime de 50 F par quintal. Les produits dénaturés traités sous le contrôle de l'administration sont exclusivement destinés à l'alimentation du bétail.

(3) Sac = 60 kg. — Sources (Production et prix 1935).

Farm Board, véritable office de commercialisation des produits agricoles, dont le but était « d'encourager l'écoulement effectif des produits agricoles dans le commerce intérieur et extérieur et de placer l'agriculture sur un pied d'égalité avec les autres industries ».

Dans le cadre de cette législation, fut créé « l'American Cotton Cooperation Association », dont le but était d'éliminer la concurrence que se faisaient les coopératives et de financer l'écoulement de la récolte (13 janvier 1930).

Dès la création du Federal Farm Board, des avances furent consenties aux coopératives (octobre 1929) et ces crédits eurent pour effet immédiat de ralentir l'offre et d'arrêter la chute des cours. Mais ces derniers furent vite entraînés dans la baisse générale des prix qui suivit le krach de Wall Street. Le Federal Farm Board décide alors — dans le cadre de la loi sur l'écoulement des produits agricoles — de procéder à une opération de stabilisation par stockages massifs de coton. Le 5 juin fut créée la « Cotton Stabilization Corporation », qui reçut une avance de 15 millions de dollars pour financer la constitution d'un stock régulateur. Cet organisme devait jouer pour le coton un rôle comparable à celui que joua pour les changes notre fonds de stabilisation. Dès que les cours baissaient, la « Cotton Stabilization Corporation » procédait à des achats massifs pour enrayer la baisse, s'efforçant ensuite, dès que les cours étaient favorables, d'alléger les stocks, en liquidant par petits lots.

Mais, comme les achats l'emportaient sur les ventes, les stocks de la « Cotton Stabilization Corporation » grossirent, pour atteindre 1,3 million de balles en juin 1931.

Au stock détenu par le centre de stockage s'ajoutaient les stocks des coopératives financées également par des avances officielles. Au total, le « Federal Farm Board » contrôlait et finançait un stock de coton qui s'élevait à 3,3 millions de balles au 30 juin 1931 (2 millions de balles des coopératives plus 1,3 million de balles de la Cotton Stabilization Corporation). Mais ce stock régulateur dépendant de l'office agricole n'était qu'une partie du stock total; celui-ci comprenait en outre 10 millions de balles de stocks privés, ce qui portait le stock américain total à plus de 13 millions de balles en 1931.

La récolte de 1932 étant médiocre, on essaya d'écouler les stocks des années précédentes; mais les prix, déprimés par la crise, ne permirent pas au marché d'absorber une offre supérieure à une petite récolte. Il fallut encore reporter les stocks. En 1933, on reconnut que la politique de stockage avait échoué et on passa à des mesures plus énergiques.

Les expériences que nous venons de décrire sont peu encourageantes. Une politique de stockage sur un marché agricole apparaît conforme à la nature des choses. Les rendements agricoles sont irréguliers dans le temps, et les besoins des hommes sont constants; il paraît rationnel de compenser les excédents et les déficits des récoltes pour assurer la régularité du débit sur le marché.

Mais le raisonnement n'est valable que pour la compensation des irrégularités annuelles. *Une politique de stockage — dans une économie de marché — ne peut pas résoudre un déséquilibre organique profond. Si l'offre dépasse d'une façon moyenne et permanente la demande, le stock ira en grossissant de campagne en campagne, jusqu'au moment où la destruction s'imposera. Le stockage est une nécessité logique de la distribution des denrées agricoles, mais il ne faut pas lui demander ce qu'il ne peut pas donner; son but est de compenser les irrégularités techniques des rendements, mais il ne faut pas en attendre la correction d'un déséquilibre structurel, ni l'assainissement d'un marché complètement bouleversé.*

B. — *Le malthusianisme agricole.*

On désigne, sous le terme général de malthusianisme économique, les divers procédés destinés à réduire l'offre non pas d'une manière provisoire comme le stock ou l'échelonnement obligatoire des ventes, mais d'une manière définitive et durable. Les procédés malthusiens sont variés; les uns tendent à l'assainissement d'un marché engorgé et peuvent être considérés comme des thérapeutiques curatives de la crise; les autres ont un caractère préventif et tendent à l'équilibre à long terme du marché.

a) Le malthusianisme curatif.

Nous avons vu que le stockage des produits agricoles aboutit souvent à une impasse. Les produits invendables s'accumulent et on est conduit à les détruire.

La destruction peut être totale: les récoltes sont parfois enfouies, car le prix de vente ne pouvait payer la cueillette et le transport. Le café du Brésil et le blé d'Amérique du Nord ont été brûlés. En septembre 1933, le gouvernement américain adopta un programme d'abattage d'une partie du troupeau porcin: 6 millions d'animaux, arrivant à leur plein développement, et que ni l'exportation, ni la consommation intérieure ne pouvaient absorber, furent détruits. Les éleveurs reçurent plus de 30 millions de dollars d'indemnités.

Mais, en général, le remède est moins brutal. On s'efforce de transformer les surplus invendables pour les écouler sur un autre marché. C'est la loi de substitution qui est mise à profit. Par exemple, le vin sera transformé en alcool. C'est ce que décide la législation viticole française. Chaque producteur, au delà d'un certain niveau, est tenu de fournir une certaine quantité d'alcool de vin. Le contingent individuel varie d'une année à l'autre, d'une part, avec l'importance de la récolte individuelle, d'autre part, avec le volume global du vin dont la distillation a été décidée pour la campagne. Nous savons que le blé peut être transformé en céréale non panifiable par dénaturation, ce qui équivaut à une destruction partielle. La France était en train de dénaturer 17 millions de quintaux de blé dont elle ne savait que faire quand éclata la guerre de 1939.

Qu'il s'agisse d'une destruction pure et simple ou de la transformation du produit, le résultat est le même pour le marché; l'offre est moins forte et la baisse des prix est enrayée ou du moins atténuée.

Mais la même difficulté peut surgir à la campagne suivante, si on ne prend aucune précaution pour réduire la production. On risque alors d'être conduit à détruire, chaque année, une partie d'une récolte éternellement excédentaire, c'est pour cela qu'en général, une politique malthusienne ne s'en tient pas à des procédés simplement curatifs.

b) Le malthusianisme préventif.

Les pouvoirs publics, après s'être résignés à la destruction des excédents, vont s'efforcer de prévenir l'arrivée de nouveaux excédents. On s'efforce de neutraliser une partie de l'appareil productif.

Nous avons déjà noté l'échelle de la politique de stockage du coton aux Etats-Unis en 1933. Le programme d'économie dirigée mis en œuvre par le gouvernement Roosevelt comportait la réduction des principales productions agricoles: coton, blé, tabac, maïs.

Voici comment fonctionnait le système pour le coton.

En mai 1933, fut promulgué l'Agricultural Act et mise en œuvre l'Agricultural Adjustment Administration, chargée d'appliquer les mesures prévues. Comme le coton était ensemencé, les producteurs furent invités à abandonner une partie des terres déjà plantées.

En contre-partie de cette destruction d'une culture en cours, les agriculteurs étaient indemnisés (1). Plus de 10 millions d'acres furent ainsi anéantis. Mais le rendement à l'hectare ayant été favorable en 1933, la récolte fut importante, en dépit de surfaces sacrifiées, ce qui montre une fois de plus que l'homme ne fait pas ce qu'il veut en matière de production agricole.

Pour la campagne suivante, le gouvernement loua aux producteurs de coton 35 à 45 p. 100 de la superficie consacrée à la production du coton. Les producteurs recevaient une indemnité

(1) L'indemnité reposait sur l'ingénieux système suivant: le cultivateur avait le choix entre deux systèmes: 1° une indemnité proportionnelle à la surface sacrifiée perçue immédiatement; 2° une indemnité moins élevée que la précédente mais comportant une option à un prix très bas (6 cents par livre) sur les stocks gouvernementaux. Chaque producteur pouvait ainsi acheter à bon compte une quantité de coton égale à celle qu'il détruisait. Environ 50 p. 100 des cultivateurs acceptèrent la seconde formule, ce qui leur permit d'obtenir d'abord des avances sur les stocks qu'ils avaient acquis et finalement de revendre avec bénéfice par l'intermédiaire d'un vaste pool chargé de l'écoulement des stocks. Les producteurs gagnèrent plus de 50 millions de dollars par la réalisation de ces options sur le coton.

de 3,5 cents par livre de coton qu'ils ne produisaient pas. La quantité virtuelle du manque à produire étant calculée sur la base de la production moyenne des terrains désormais non appelés à la culture du coton.

Le même principe fut appliqué pour d'autres cultures: les producteurs qui acceptaient de réduire leur culture percevaient des sommes égales ou supérieures à celles qu'ils auraient perçues en produisant à plein rendement.

Les Etats-Unis n'ont pas eu le monopole de ces mesures malthusiennes destinées à réduire la production. En 1937, le Statut viticole français accordait des primes allant jusqu'à 7.000 francs par hectare pour l'arrachage des vignes. En retour le propriétaire des vignes arrachées devait s'engager à ne pas les replanter pendant quinze ans. D'autres dispositions du code du vin français tendent à réduire la production: interdiction d'arroser les vignes après une certaine date, interdiction de reconstituer intégralement les vignobles d'une certaine étendue, charges progressives avec le rendement à l'hectare, etc.

Des dispositions analogues furent prises pour le blé après l'échec de la taxation en 1933. Une loi du 24 décembre 1934 interdit d'ensemencer en blé des superficies supérieures à celles qui sont consacrées par les usages locaux de l'assolement. Il est interdit d'augmenter la surface cultivée en blé dans l'exploitation au delà de la moyenne des trois années précédentes, etc.

Ces lois restrictives se révélèrent insuffisantes. La loi du 15 août 1936 institua l'Office du blé. Celui-ci fut autorisé à établir, à partir de 1938, un contingent de la production dans toutes les exploitations récoltant plus de 50 quintaux.

Les mêmes méthodes restrictives sont également employées sur les marchés internationaux: le plan Stephenson pour le caoutchouc, le plan Chadbourne pour le sucre, sont d'inspiration malthusienne. Les producteurs, plus ou moins poussés par les gouvernements, se mettent d'accord pour réduire l'offre, de manière à relever le prix.

Les procédés malthusiens, employés d'abord comme thérapeutique de crise, deviennent peu à peu une technique courante du profit. On commence par détruire les stocks pour assainir le marché, puis, on limite la production pour prévenir le retour de la crise et pour garantir les revenus des producteurs. Il semble cependant que les excès de la politique malthusienne que nous avons connus entre les deux guerres ont porté avec eux leur propre condamnation.

c) Le recul du malthusianisme agricole.

La guerre et toutes les privations qu'elle a entraînées ont mis en relief l'absurdité des destructions massives de denrées que les nations avaient pratiquées quelques années (ou quelques mois) avant de connaître la disette. Le souvenir du blé dénaturé a été amer pour le rationnaire dont les tickets n'étaient pas toujours honorés. Tout le monde convient qu'une société qui est obligée d'ériger en règle d'administration permanente la destruction des richesses qu'elle s'est évertuée à produire est une société contre nature et condamnée par ses propres contradictions.

L'influence du courant Keynesien n'est pas étranger au renforcement des idées antimalthusiennes. On n'admet plus aujourd'hui le chômage des hommes, ni celui des capitaux. Stériliser les forces productives est un crime de lèse-société; à plus forte raison, est-il inadmissible d'anéantir des biens directs, tout chargés d'utilité, porteurs d'un bien-être possible pour des hommes démunis (1).

Dans ce climat, il n'y a guère de place pour les méthodes restrictives trop brutables du passé. C'est par d'autres moyens que l'on va s'efforcer de résoudre les problèmes posés par l'équilibre des marchés agricoles.

C. — *Le soutien des prix agricoles.*

Le retour aux rendements d'avant guerre en 1949-1950 s'est traduit par un fléchissement général des prix agricoles, fléchissement momentané, suivi par une nouvelle ascension des cours sur les principaux marchés mondiaux à la fin de 1950 et en 1951.

(1) En France, M. Sauvy propose qu'on crée une ligue pour lutter contre toutes les formes du malthusianisme; aux U. S. A., James Patton, chef de la National Farmers Union, déclare: « Il faut que nous apprenions à vivre dans l'abondance et à chérir celle-ci ».

Mais ce recul a inquiété les agriculteurs et préoccupé les gouvernements, la menace de la mévente a poussé certains pays vers l'organisation préventive des marchés. On s'est acheminé vers un dirigisme souple tendant à agir sur les prix d'une manière indirecte, évitant autant que possible le recours à la contrainte, ainsi que les destructions valorisantes qui font l'objet d'une réprobation générale. Bien que la taxation soit restée la règle pour un certain nombre de produits, on parle couramment de « politique de soutien » des prix agricoles; cette expression désigne un ensemble de mesures qui ont pour but, sans recourir à une fixation rigide des prix agricoles, de contenir les fluctuations de ces prix dans des mesures raisonnables. Nous en citerons deux exemples récents.

a) Le marché du vin en France.

Le marché français du vin, rendu à la liberté en 1947, se caractérise par une production croissante et une demande qui ne paraît pas avoir retrouvé sa capacité d'avant guerre: dès 1949, les viticulteurs ont réclamé et obtenu des pouvoirs publics le retour à la réglementation des ventes, ainsi que cela se pratiquait avant guerre. Un décret du 20 janvier 1950 se donne comme but d'éviter les oscillations excessives des cours et de bloquer ceux-ci entre deux bornes; un prix plancher à 360 francs le degré hecto et un prix plafond à 400. Voici les dispositifs ingénieux qui furent alors mis en vigueur (vainement d'ailleurs):

La récolte devait être mise en vente par tranches échelonnées tout au long de la campagne:

50 p. 100 de la production avec minimum de 200 hectolitres le 1er février 1950;

70 p. 100 de la production avec minimum de 300 hectolitres le 1er avril 1950;

90 p. 100 de la production avec minimum de 400 hectolitres le 1er juin 1950.

Toute la récolte le 1er août 1950.

Mais ce tableau de libération successive des tranches pouvait connaître des modifications. Si les cours à la production, pendant le mois qui précédait chacune des échéances légales, accusaient sur deux marchés consécutifs un minimum inférieur au prix plancher (360 francs), la libération de la tranche était retardée d'un mois.

Au contraire, si les cours dépassaient 400 francs (prix plafond), la libération des tranches encore bloquées était accélérée et pouvait aller jusqu'à la libération totale pour ramener le prix entre les bornes légales.

A partir de 410 francs le degré (le plafond étant nettement crevé), le Gouvernement pouvait procéder à des importations de vins étrangers. Au cours de la campagne suivante 1950-1951, le cours du vin s'effondra, malgré le prix plancher et on en revient aux remèdes classiques: échelonnement et distillation. Ces méthodes s'étant révélées inefficaces, des textes récents (septembre 1953) ont accusé le caractère malthusien du statut, couvrant il est vrai cette politique malthusienne par un légitime souci d'amélioration de la qualité.

Actuellement, le sort du marché viticole a été réglé, en principe, par les décrets du 30 septembre 1953, qui prévoient, à côté des mesures classiques de soutien des prix et d'assainissement du marché, l'orientation à long terme du vignoble par un organisme de sélection: l'Institut des vins de consommation courante (I. V. C. C.).

Mais l'exemple curieux d'échelonnement des sorties suivant les prix pratiqués en 1950 qui rappelle un peu l'échelle mobile des céréales (1), ne peut se comparer que de loin à la politique générale de dirigisme agricole, qui a été suivie en Amérique.

b) La politique américaine des prix agricoles.

Les dirigeants américains, après la guerre, paraissent excédés par une double préoccupation: empêcher le retour du chômage, qui atteint déjà 4 millions d'individus en 1949 (la cote d'alarme est fixée à 5 millions) et empêcher l'effondrement des prix agricoles.

Pour empêcher une telle catastrophe, la loi américaine prévoit le soutien des prix agricoles, du moins pour les principaux produits. Le projet le plus audacieux conçu dans ce but

(1) Sous la Restauration, le régime douanier variait en fonction du prix du grain. A mesure que le prix du blé remontait, le droit de douane diminuait. La compensation par le commerce extérieur était ainsi ajustée au maximum depuis la suppression complète des importations jusqu'à la franchise totale de ces dernières et même jusqu'à l'interdiction d'exporter.

a été, sans doute, le projet du ministre de l'agriculture Brannan. Ce projet, soutenu par le président Truman, tendait à favoriser les petites exploitations familiales en assurant aux agriculteurs un revenu constant par rapport à une période de base. Le plan Brannan, soutenu par l'une des grandes associations agricoles des Etats-Unis, le National Farmers Union, qui groupe surtout des petits exploitants, s'est heurtée à l'opposition de l'American Farm Bureau, fédération qui groupe surtout des gros cultivateurs du Centre et du Sud-Ouest et des exploitations du type industriel. Le plan Brannan a été écarté au profit de la loi du 11 octobre 1949, qui organise le soutien des prix agricoles.

Pour un grand nombre de produits aggricoles (150 environ), le ministère de l'agriculture calcule le *prix de parité*, c'est-à-dire les prix susceptibles de donner aux producteurs *le même pouvoir d'achat que pendant la période de base*. Pour la plupart des produits, la période de référence a été la moyenne des années 1909-1914, du moins provisoirement, en attendant de remplacer cette base déja ancienne par le prix moyen des dix dernières années; le pouvoir d'achat est calculé par rapport aux dépenses courantes des fermiers: matières premières, outillage, impôts, etc.

Les prix de soutien sont calculés par un pourcentage, variable selon les produits, des prix de parité. Le blé, le coton, le maïs, le riz sont soutenus à 90 p. 100 de leur prix de parité. Le lait, le beurre et les denrées ont un taux de protection un peu moindre (75 à 90 p. 100); les pommes de terre, la laine, le miel sont soutenus entre 60 et 90 p. 100, etc.

De plus, le taux de protection diminue avec l'importance de la récolte. Par exemple, si la récolte de blé atteint 106 à 108 p. 100 de la normale, le taux de soutien descend de 90 à 87 p. 100.

Techniquement, le soutien se réalise par deux procédés: des prêts aux producteurs ou des achats de marchandises excédentaires par l'Etat. Ces opérations sont réalisables par un organisme spécialisé, la Commodity Credit Corporation (C. C. C.).

Les prêts sont relatifs aux marchandises susceptibles de conservation; ils sont égaux au prix de soutien. En même temps que le prêt, une garantie d'achat au prix de soutien est donnée au producteur, qui a ainsi le choix entre l'abandon de sa marchandise à la Commodity Credit Corporation ou le remboursement de sa dette, si le prix du marché dépasse le prix de soutien. Dans cette dernière hypothèse, la Commodity Credit Corporation prend en charge les surplus et s'efforce de les reporter sur des campagnes plus favorables ou de les exporter.

Cette politique exige de puissants moyens financiers. En juin 1950, la masse des stocks financés par la Commodity Credit Corporation atteignait plusieurs milliards de dollars. En outre, ces opérations de stockage, qui entraînent des frais considérables, sont rarement bénéficiaires. En 1950, les stocks de la Commodity Credit Corporation accusent une plus-value pour les pommes de terre, mais des pertes considérables pour le maïs, les arachides, les haricots secs, etc...

A l'actif de cette expérience grandiose de dirigisme agricole, il faut mettre cependant une incontestable réussite comme moyen de stabiliser les marchés et de diriger les activités individuelles sans contrainte, tout en respectant au maximum la liberté de décision des producteurs. Seuls étaient bénéficiaires du soutien des prix les agriculteurs qui se conformaient aux recommandations de l'administration et cette clause a été suffisante pour déterminer l'orientation de la production américaine. De 1949 à 1950, les surfaces consacrées au tabac ont ainsi été réduites de 10 p. 100, celles du maïs de 13 p. 100, celles du coton de 23 p. 100.

On peut toutefois se demander si la politique américaine de soutien des prix agricoles réussira mieux que la précédente politique du stockage. Apparemment, on a pu croire à un succès, mais il est évident que le succès est dû, pour une partie, aux circonstances internationales. A partir de 1950, la hausse générale des prix et la raréfaction des matières premières ont calmé provisoirement les inquiétudes des agriculteurs. A l'heure actuelle les inquiétudes renaissent avec le gonflement des stocks et la baisse mondiale des prix agricoles.

La politique de soutien des prix constitue cependant un progrès sur la politique du stockage: elle s'efforce d'orienter la production par un soutien plus énergique des secteurs à encourager. Le stockage empirique n'impliquait, au départ, aucune idée d'orientation de l'activité agricole, la politique de soutien des prix doit s'inspirer d'une vue à long terme de la conjoncture. Nous sortons ainsi du cadre de ce chapitre consacré à la période courte.

CHAPITRE III

LES PROBLEMES DES MARCHES AGRICOLES DANS LA PERIODE LONGUE

Le progrès économique.

L'orientation de la production.

Nous laisserons de côté les problèmes intéressant uniquement la production, bien qu'il soit assez arbitraire de séparer la production de l'échange. Par exemple, les questions relatives à la conservation des sols ou celles relatives à la bonification et à la mise en valeur intégrale du territoire nous entraîneraient trop loin dans une étude qui doit rester particulièrement attentive à l'organisation des marchés.

Cependant, l'organisation des marchés agricoles, quand on l'envisage sur la période longue, pose des problèmes généraux que nous devons évoquer ici. Quel que soit le système de culture envisagé et même quel que soit le système économique dominant, une politique agricole rationnelle doit nécessairement tendre aux deux objectifs suivants, qui sont les objectifs permanents de toute activité économique:

En premier lieu, la politique agricole doit obéir à la loi du progrès, qui s'exprime par la productivité croissante du travail.

En deuxième lieu, la production agricole doit s'adapter aux besoins des consommateurs; elle doit être infléchie, orientée de manière que cette adaptation soit aussi parfaite que possible.

SECTION I

Le progrès économique.

Le progrès économique se traduit — en agriculture comme dans les autres secteurs de la production — par une plus grande efficacité de l'effort; il y a progrès économique quand le travail annuel d'un agriculteur produit un meilleur résultat quantitatif ou qualitatif : davantage de denrées alimentaires ou davantages de fibres.

Malheureusement, dans cette évolution très générale, qui se traduit par un accroissement de la production du travail dans tous les domaines et dans tous les pays, l'agriculture française reste avec un retard inquiétant. Tous les auteurs sont d'accord pour constater la faiblesse de la productivité du travail agricole en France.

En dépit de quelques belles réussites, qui font honneur à l'agriculture française, aussi bien dans l'élevage que dans la production végétale, les résultats moyens pour l'ensemble du pays restent faibles.

Indices de productivité (avant la guerre)

(France = 100).

PAYS	D'APRÈS Colin Clark.	D'APRÈS M. Brousse (sexe masculin seul).	D'APRÈS M. Basterbrook.
France	100	100	100
Belgique	»	132	110
Pays-Bas	140	176	133
Allemagne	»	128	»
Danemark	155	180	172
Grande-Bretagne	115	135	228
Irlande	»	61	72
Pologne	47	53	»
Canada	»	159	150
U.S.A.	160	176	205
Australie	375	316	330
Nouvelle-Zélande	600	475	500

Source: Bulletin de la statistique générale de la France, supplément avril-juin 1948, p. 118.

Le retard de la France risque de s'aggraver à mesure que les pays étrangers s'efforcent d'améliorer leur propre productivité. Ainsi, les statistiques américaines nous apprennent qu'aux U. S. A., au cours de la dernière décade, les surfaces cultivées sont restées sensiblement les mêmes, alors que la production agricole s'est élevée de l'indice 111 à l'indice 127 et que dans le même temps, le nombre de travailleurs de l'agriculture reculait de 11 p. 100. Cette évolution traduit un accroissement de la productivité du travail agricole de 30 p. 100 environ, en dix ans.

La faible productivité du travail agricole peut être mise en évidence à l'intérieur de notre pays, en comparant les divers secteurs de l'activité nationale les uns aux autres.

On peut donner un indice grossier de la productivité dans les divers secteurs productifs en divisant la valeur nette de la production dans chacun de ces secteurs (pour 1938) par le chiffre des effectifs des ouvriers et employés au cours de la même année.

	MINES de charbon, fer, potasse.	ELECTRICITÉ et gaz.	INDUSTRIE manufacturière.	TRANSPORTS S. N. C. F., métro, Air France.	BANQUE et assurance.	AGRICULTURE
Valeur nette (millions de francs).....	6.300	3.800	75.000	16.200	6.000	70.000
Effectifs (en milliers)..	276	116	2.640	363	201	4.900 (1)
Productivité du travail.	23	32	28	29	30	14

(1) Personnes actives dans l'agriculture, non compris les femmes des exploitants d'après le recensement de 1946.

Pour si grossiers que soient de tels calculs, ils révèlent cependant une hiérarchie dans la productivité des diverses activités nationales. Le nombre de personnes actives dans l'agriculture française est probablement supérieur à 4.900.000, car nous n'avons pas tenu compte dans le chiffre précédent des femmes des exploitants, dont le travail est loin d'être négligeable. Certains auteurs évaluent le nombre de personnes actives dans l'agriculture française à 6.400.000; d'autres vont jusqu'à 7 millions et même plus.

D'après le tableau précédent, c'est l'industrie et les transports qui accusent la plus forte productivité; le travail agricole n'aurait qu'une productivité inférieure à la moitié (égale peut-être à un tiers) de la productivité industrielle. L'activité minière occuperait une position intermédiaire entre celle de l'agriculture et celle de l'industrie.

Les observations précédentes paraissent confirmer, en gros, la théorie du salaire fondée sur la productivité du travail. En effet, en 1938, les salaires français sont bien dans la hiérarchie que révèle l'étude de la productivité du travail en valeur:

Salaire moyen dans l'agriculture: 7.700 F;

Salaire annuel moyen dans les mines: 15.000 F;

Salaire annuel moyen dans l'industrie (ouvrier qualifié de la région parisienne): 22.000 F.

(Sources: statistique générale 1938.)

La faiblesse relative des salaires agricoles n'est au fond qu'un aspect de la faiblesse générale des revenus agricoles que tout le monde reconnait aujourd'hui (1).

En d'autres termes, les observations qui précèdent signifient qu'en France, chaque quintal de blé, chaque hectolitre de vin, chaque kilogramme de beurre exige, en moyenne, trop d'heures de travail, en tout cas, plus d'heures de travail qu'à l'étranger.

(1) On a pu estimer qu'en 1952, le salaire annuel moyen (avantages en nature exclus) dans l'agriculture s'établissait aux environs de 225.000 F, alors qu'il s'élevait à 365.000 F dans l'industrie et le commerce.

Dans ces conditions, la compétition internationale est à la fois nécessaire et impossible. En effet, l'accroissement de la production agricole apparait comme la conséquence logique du progrès. Mais l'expansion agricole exige des débouchés extérieurs et notre agriculture ne paraît pas en mesure de soutenir la concurrence des agriculteurs étrangers.

La faible productivité du travail agricole français explique la faiblesse croissante des revenus agricoles dont la part dans le revenu national tend à diminuer d'année en année et le standard de vie du pays doit finalement se régler plus ou moins sur un standard de vie agricole trop bas.

Le problème le plus urgent de l'économie française est peut-être de relever la productivité du travail agricole: expansion agricole, abaissement des coûts, élargissement du marché, relèvement des revenus agricoles, amélioration générale du standard de vie de la nation sont les étapes successives et nécessaires d'une politique agricole rationnelle.

Or, la théorie économique nous enseigne qu'en augmentant la quantité de l'un quelconque des facteurs de la production, on accroît la productivité moyenne des autres facteurs (ceux qui sont restés constants). Par exemple, l'accumulation du capital en agriculture a pour effet d'augmenter simultanément la productivité du travail et la productivité du sol.

Malheureusement, l'effort d'investissement est insuffisant dans l'agriculture française. Si on essaie d'analyser la structure des investissements publics réalisés dans notre pays depuis 1947, on est surpris de constater la faiblesse de la part faite à l'agriculture; bien qu'il soit assez difficile de calculer avec précision ce rapport, on peut retenir 5 p. 100 comme ordre de grandeur. Il faut rapprocher ce chiffre du revenu agricole qui représente environ 15 p. 100 du revenu national et de celui de la population agricole qui représente au moins 25 p. 100 de la population française.

Le cas de la France n'est d'ailleurs pas isolé. Le second rapport de l'O. E. C. E. note que très rares sont les pays où les investissements agricoles représentent 10 p. 100, du programme total des investissements. Les auteurs du rapport concluent: « Si on désire développer la production agricole dans les proportions voulues, il est nécessaire de reconsidérer l'importance relative accordée dans les programmes nationaux d'investissements, au secteur agricole et aux autres secteurs » (p. 196).

De leur côté, tous les experts qui se sont penchés sur la situation des pays sous-évolués, où la famine sévit toujours à l'état endémique, parfois sous la forme aiguë, ont conclu à la nécessité d'équiper ces pays, afin de relever d'extrême urgence la production du travail agricole (point IV, plan de Colombo).

La France participe, pour sa part, très largement à cette erreur générale: elle ne consacre pas assez d'investissements à son agriculture.

On ne saurait nous objecter que l'auto-financement agricole devrait compenser l'insuffisance des investissements publics. Comment l'agriculture, réduite à la portion congrue, avec un revenu sans cesse décroissant, pourrait-elle épargner suffisamment pour auto-financer sa rénovation technique ?

De plus, quand nous parlons d'équipement agricole, il s'agit non seulement d'équipement matériel (silos, plan d'irrigation, etc.) mais il s'agit aussi d'équipement intellectuel, celui-ci étant aussi nécessaire et aussi urgent que celui-là.

En effet, l'accroissement de productivité ne résulte pas uniquement de l'accumulation du capital. La compétence technique du travailleur est un élément essentiel du progrès. Il ne suffit pas d'avoir un bon outil, encore faut-il savoir s'en servir! On pourrait même ajouter que tout ce qui contribue à élever le niveau intellectuel du travailleur et aussi tout ce qui contribue à élever son standard de vie favorise la productivité du travail.

Les experts britanniques qui ont séjourné aux U. S. A. en 1950 ont étudié les méthodes américaines de production agricole. Les diverses missions sont d'accord pour constater que la haute productivité de l'agriculture américaine tient en partie à une organisation du travail à la forme plus rationnelle en Amérique qu'en Europe: « Les formes américaines ont la possibilité de recevoir des enseignements et des conseils très pratiques des services consultatifs et de vulgarisation. La conduite et l'organisation économique des exploitations tiennent une place prépondérante dans les programmes d'enseignement et de vulgarisation ».

Ces conclusions des experts britanniques sont encore plus valables pour la France et le rapprochement doit être fait entre l'insuffisance de la productivité agricole française et l'insuffi-

sance de l'effort national consenti pour la formation professionnelle agricole. Notre enseignement technique coûte au budget 29 milliards et cette dépense est sans doute loin d'être inutile. Mais l'agriculture française, pour un nombre de personnes actives comparables à celui de l'industrie, reçoit un milliard seulement pour son enseignement. Ces moyens trop réduits ont permis jusqu'ici de soutenir convenablement l'enseignement supérieur, de faire un effort non négligeable, mais insuffisant, dans le second degré, mais, par contre l'enseignement agricole élémentaire a été à peu près complètement négligé.

Il ne faut pas croire que les seuls investissements urgents sont ceux qui intéressent la production des produits agricoles. La distribution des denrées mérite aussi un gros effort de rationalisation et d'équipement.

Les produits agricoles étant périssables posent des problèmes techniques particuliers pour leur conservation et leur transport; tous ces problèmes sont loin d'être résolus.

La substitution doit jouer bien souvent sur les marchés agricoles; par exemple, en présence d'une récolte fruitière exceptionnellement abondante, il faut que les industries de transformation soient convenablement équipées et fassent l'objet d'un plan général de transformation des produits agricoles.

Les techniques de la vente doivent aussi être perfectionnées. L'évolution de certains marchés agricoles est profonde et caractéristique à ce point de vue. Ainsi, sur le marché du vin, on a vu peu à peu décliner le commerce des places de production, alors que le commerce des places de consommation devenait de plus en plus prépondérant. Les grosses maisons parisiennes pratiquant l'intégration vers le haut et vers le bas tendent à éliminer, d'un côté, les commerçants de demi-gros et parfois aussi les détaillants et, d'un autre côté, les négociants de Narbonne ou de Béziers, qui sont de plus en plus réduits au rôle de commissionnaires-expéditeurs.

Le vin ne voyage plus désormais, comme jadis, en barriques, mais par wagons-foudres et la politique de la Société nationale des chemins de fer français pousse encore à la concentration, en favorisant les trains complets. Nous sommes en présence d'une transformation commerciale qui constitue techniquement un progrès, car elle aboutit à la diminution du coût de service. On peut discuter les conséquences sociales d'une telle transformation, mais il est important d'en mesurer l'importance et d'en saisir le sens. Elle répond non seulement aux exigences du progrès économique, mais encore aux transformations de nos habitudes et de notre façon de vivre. Autrefois, de nombreux ménages achetaient le vin en fûts, effectuant la mise en bouteilles et le chef de famille était fier de sa cave. Il est plus simple aujourd'hui de faire porter un panier de bouteilles de la maison X... Un telle évolution suppose des produits plus homogènes. Le marché exige des types de produits normalisés.

Les producteurs agricoles doivent être attentifs à ces transformations des techniques commerciales, comme ils doivent être attentifs aux modifications de la demande.

Il convient de souligner ici le rôle des coopératives agricoles.

Dans leur immense majorité, les coopératives agricoles se situent au niveau de la production ou de la transformation des produits. D'une façon générale, il ne semble pas que les coopératives agricoles puissent se charger de la distribution des produits jusqu'au niveau des consommateurs. Leur vocation est différente. Cependant, elles constituent un facteur important du progrès économique, car elles permettent d'abaisser le coût des produits agricoles et d'améliorer leur qualité tout en réduisant l'effort des producteurs. Elles doivent aussi jouer un rôle essentiel dans la conservation des produits qui pose des problèmes si difficiles.

Les coopératives agricoles permettent de mieux vendre un produit meilleur, obtenu à meilleur compte. Il semble qu'elles doivent laisser la distribution aux spécialistes de la distribution; commerçants et coopératives de consommation.

Mais le progrès général de l'agriculture française paraît inséparable du progrès coopératif. On pourrait dire que la *coopérative est pour le monde agricole ce que la concentration des entreprises est pour le monde industriel*. Dans une société de plus en plus mécanisée, rationalisée, taylorisée, il semble, à première vue, que la petite unité de production n'a plus de place. Si elle a pu vivre et s'adapter, c'est grâce aux diverses formes d'association.

En fait, dans un secteur où domine la petite exploitation familiale, à moins d'envisager un profond bouleversement conduisant à changer à la fois le système de culture et les structures traditionnelles de notre monde paysan, il semble qu'il n'y a pas d'autre solution aux problèmes technique de notre époque que la solution associationniste. Par l'assurance mutuelle, par le crédit mutuel, par la coopération, on peut espérer que les agriculteurs français — s'ils sont aidés convenablement — sauront résoudre le problème de la modernisation et de l'équipement. Malgré le retard du mouvement coopératif agricole français sur le mouvement coopératif des autres pays (Suisse, Belgique, Danemark) on peut bien augurer de l'avenir car les agriculteurs français ont à leur actif quelques belles réussites comme, par exemple, celle de la mutualité agricole.

Il faut rappeler que tout effort d'équipement risque d'entraîner un accroissement du chômage technologique et que la reconversion agricole de certaines régions présente le même danger. Dans une société raisonnablement organisée, les travailleurs ne devraient pas être victimes du progrès économique.

Section II

L'orientation agricole.

Il ne suffit pas de produire au moindre coût; encore faut-il produire les denrées qui répondent le mieux aux besoins des consommateurs; c'est le problème de l'orientation de la production agricole.

On peut, certes, s'en remettre au libre jeu des lois naturelles du soin de réaliser automatiquement la meilleure orientation de la production. Nous savons, hélas, que les automatismes économiques rencontrent, en milieu agricole, une inertie extrêmement grande et que, dans le passé, leur action s'est montrée particulièrement décevante. Il serait vraiment paradoxal, en ce siècle de planification plus ou moins poussée, de laisser en dehors de l'action organisatrice de la société le secteur qui en a peut-être le plus besoin.

L'orientation agricole d'un pays doit s'inscrire dans le plan économique de la nation; cette orientation doit se proposer certains objectifs, dont les plus importants nous semblent être les suivants: la recherche des marchés élastiques, l'adaptation progressive aux tendances de la demande alimentaire et industrielle, le développement des territoires d'outre-mer. Cette orientation à long terme doit mettre en œuvre des techniques convenables, qui soient efficaces sant être oppressives.

A. — *Les objectifs de l'orientation agricole.*

1° La recherche des marchés élastiques.

Nous savons qu'un marché à demande rigide n'offre que de très faibles possibilités à l'accroissement de la production; il faudra consentir une grosse baisse de prix pour écouler de très faibles excédents de récolte. La loi de King se manifeste et les producteurs sont souvent réduits à la misère par l'excellence de leurs rendements.

Ces inconvénients ne se présentent pas sur les marchés à demande élastique. Il est possible d'élargir le débouché par la baisse des prix ou par l'accroissement des revenus des consommateurs.

Une politique rationnelle de l'agriculture devrait donc orienter les forces productives agricoles des marchés rigides vers les marchés élastiques, c'est-à-dire des marchés saturés vers des marchés non saturés.

La conjoncture présente nous offre une illustration très significative de la différence d'allure qu'on peut observer sur les marchés agricoles selon l'élasticité de la demande. D'une manière générale, l'agriculture française, au cours de l'automne 1953, a subi les conséquences de l'accroissement des récoltes. Sur les marchés libres soumis à la loi de l'offre et de la demande, les prix ont baissé et parfois se sont effondrés; or, le recul (quand on compare les prix octobre 1952 et octobre 1953) a atteint de fortes proportions pour les produits de large consommation à demandes rigides; le recul des cours est, au contraire, très faible et parfois doit être remplacé par une hausse pour les produits à demande élastique.

Prix de gros à la Villette et aux halles.

Marché à demande rigide.

	OCTOBRE 1952.	OCTOBRE 1953	VARIATION moyenne.
			P. 100.
Pommes de terre (quintal).....	2.000	1.200 à 1.600	— 30
Bœuf (poids net kg).....	270	205 à 215	— 22
Veau (poids net kg).....	350	290 à 310	— 14
Porc (poids net kg).....		160 à 175	— 17

Marché à demande élastique.

	OCTOBRE 1952.	OCTOBRE 1953.	VARIATION moyenne.
			P. 100.
Poulet (Bresse) (kg).....	510	550	+ 8
Mouton (kg).....	400	430 à 440	+ 7
Beurre (kg).....	658	690	+ 4

Mais le coefficient d'élasticité d'un marché n'est pas une constante immuable. En général, à mesure qu'un marché tend vers sa saturation, l'élasticité de la demande diminue. Toutes les études économétriques confirment l'hypothèse du durcissement progressif de la demande. On pourrait énoncer une loi sociologique valable pour les produits agricoles comme pour les produits industriels.

Une richesse utile fait son apparition. Son usage est réservé d'abord aux classes riches. L'élasticité de la demande est considérable et le coefficient de saturation très faible. Peu à peu la consommation se généralise; le bien considéré cesse d'être un objet de luxe pour devenir une consommation courante. *Plus ou moins vite le marché se sature et l'élasticité de la demande diminue.*

Il n'est pas sûr que tous les biens directs suivent ce processus historique avec la même rapidité, ni même que toutes les richesses consommables obéissent à cette loi, elle comporte sans doute des exceptions et l'évolution qu'elle traduit peut être plus ou moins rapide et plus ou moins complète. Mais il semble bien que la loi d'évolution des marchés soit très générale et s'applique notamment aux marchés alimentaires.

2° Les tendances de la demande.

Nous avons vu que la demande agricole dans la période longue varie avec les besoins et avec les revenus de la population. Nous savons aussi que le débouché agricole est fonction également des techniques industrielles. Il est donc nécessaire que les agriculteurs s'efforcent de connaître les tendances de la demande pour donner à la production des objectifs précis.

Une étude des tendances de la demande agricole est d'autant plus nécessaire que la production agricole ainsi que nous l'avons montré se caractérise par une grande inertie. Quand le convoi est lourd, il vaut mieux renverser la vapeur avant d'arriver sur l'obstacle.

Mais l'étude des tendances de la demande n'est pas un travail d'agriculteur, c'est un travail de statisticien, économiste, de sociologue. Serait-ce trop demander que de souhaiter la création de laboratoires ou d'observatoires économiques dont le rôle comporterait entre autres tâches d'étudier les caractères de la demande pour chaque produit ? Il faudrait, en effet, pour chaque marché agricole, pouvoir répondre aux questions suivantes:

Quelle est la forme de la courbe de la demande ?

Quels sont les coefficients d'élasticité par rapport au prix et par rapport au revenu ?

Quelles sont les élasticités transversales, c'est-à-dire quelles sont les relations de concurrence et de complémentarité entre les divers marchés ?

Si de tels objectifs semblent pour l'instant trop ambitieux, du moins faudrait-il tout mettre en œuvre pour assurer la réussite du grand recensement agricole qui est préparé par le ministère de l'agriculture et par l'I. N. S. E. E. et doter notre pays d'un équipement statistique convenable. Il est impossible d'agir correctement sur les phénomènes économiques si l'on ne dispose pas d'une connaissance quantitative assez précise des phénomènes que l'on prétend corriger ou diriger.

3° Le développement des territoires d'outre-mer.

Nous avons déjà souligné le problème que pose l'expansion démographique de l'Afrique du Nord. Mais un problème analogue se pose dans de nombreuses régions placées sous l'autorité de la France: c'est celui de la malnutrition des populations indigènes.

On a parlé à ce propos d'un cercle infernal (Sarraut): « l'indigène est sous-alimenté, parce qu'il ne travaille pas, mais il ne travaille pas, parce qu'il est sous-alimenté ».

Il est donc nécessaire d'améliorer le standard de vie des régions sous-développées. Cela suppose une mise en valeur méthodique de leurs richesses, à commencer par la richesse agricole. Des plans alimentaires ont été dressés et certains ont reçu un commencement d'exécution.

Tous ces plans comportent l'aide technique aux peuples en retard (éducation, vulgarisation). Ils supposent aussi des investissements et parfois même l'aide alimentaire directe.

Il faudrait, semble-t-il, dresser l'inventaire des besoins alimentaires et des ressources actuelles des territoires d'outre-mer.

Il conviendrait de chercher par quels moyens le déficit précédent sera comblé (augmentation de la production agricole, apport de la métropole, etc.). Des hommes de science s'y emploient actuellement.

Le développement de ces régions suppose qu'elles exporteront surtout vers la métropole les produits tropicaux qu'elles sont susceptibles de produire et qu'il y aura harmonisation entre les prix des produits qu'elles peuvent nous envoyer et les prix de ceux que nous devrons leur fournir.

Il semble, en tout cas, qu'une politique d'organisation des marchés agricoles doit tenir le plus large compte des territoires d'outre-mer.

Nous avons constaté que les échanges extérieurs avaient subi, entre les deux guerres, une contraction croissante. Ce phénomène n'affecte pas, ou n'affecte qu'à un moindre degré les échanges entre la métropole et les autres parties de l'empire français. La zone du franc constitue un secteur relativement abrité, les échanges y sont restés relativement actifs alors qu'ils s'effondraient ailleurs. C'est une indication dont il faut tenir compte dans tout effort tendant à l'organisation des marchés.

B. — *Les moyens de l'orientation agricole.*

1° Les moyens traditionnels.

On peut agir sur la production agricole par voie d'autorité, décider, par exemple, qu'on plantera des vignes dans telle région et qu'on les arrachera ailleurs. Nous avons des exemples nombreux d'une telle politique: à l'époque de l'Empire romain, comme au temps de la monarchie, l'arrachage des vignes fut prescrit plus d'une fois. Plus près de nous, le statut viticole, qui comporte l'interdiction de planter, avait prévu l'arrachage facultatif et même l'arrachage obligatoire.

Il se peut qu'en certaines circonstances les mesures de contrainte soient nécessaires, mais elles sont toujours regrettables et bien souvent inefficaces.

Nombreux sont les exemples de mesure de coercition ayant abouti à des résultats diamétralement opposés à ceux qu'on recherchait. De 1931 à 1936, l'interdiction de planter des vignes se fait de plus en plus sévère et, pendant cette même période, le vignoble se développe. Les producteurs se hâtent de profiter d'une liberté qui va s'éteindre; c'est une réaction humaine,

bien naturelle, sans compter que toute limitation d'une activité économique crée un privilège pour ceux qui sont déjà en place.

Les mesures de contraintes sont encore plus néfastes quand elles descendent dans le détail du comportement individuel, surtout avec des hommes jaloux de leur indépendance et d'esprit très individualiste, comme le sont, dans leur majorité, les paysans français.

Les mesures d'intervention indirecte, celles qui respectent à la fois l'indépendance du producteur et le libre choix du consommateur, sont de beaucoup les meilleures.

Les pouvoirs publics ont des moyens d'action efficaces, qui satisfont aux exigences précédentes. Ces moyens traditionnels du dirigisme indirect sont le crédit et la fiscalité.

a) Action du crédit:

Par le crédit à court terme, qui pourra être plus ou moins facile, plus ou moins onéreux, il est possible d'agir sur l'offre agricole; celle-ci pourra être freinée ou accélérée. En effet, les producteurs seront encouragés à livrer leurs récoltes ou, au contraire, à les retenir, selon le niveau de l'escompte et les conditions du crédit.

L'orientation des investissements permet aujourd'hui de développer telle ou telle branche de l'agriculture et de retenir telle autre.

L'action des pouvoirs publics a été facilitée par la concentration et par la nationalisation des banques. L'épargne est, de nos jours, dirigée bien plus facilement qu'autrefois et l'influence du crédit grandit à mesure que les paysans se familiarisent davantage avec les pratiques de la banque et que les besoins monétaires de l'exploitation agricole se font plus grands et plus pressants.

b) Action de la fiscalité:

La fiscalité est également un moyen traditionnel d'agir indirectement sur l'orientation de l'agriculture nationale. Mais ce moyen tend à devenir aujourd'hui inefficace et dangereux, car les nombreuses taxes qui frappent les produits agricoles contribuent à augmenter l'écart entre le prix de gros et le prix de détail.

Cet écart, à mesure que la fiscalité indirecte s'accroît, tend à devenir excessif, à tel point que le paysan a le sentiment d'être lésé en tant que producteur, puisque sa part dans la valeur du produit final diminue au point d'être parfois dérisoire. Il a le sentiment d'être lésé comme consommateur toutes les fois qu'il achète des produits agricoles. Consommateur, il doit payer des prix de détail, alors que, producteur, il ne bénéficie que de prix de gros. Cette situation lui paraît injuste et il essaie de lui échapper. L'issue est, pour lui, le repli autarcique.

Ainsi, la survie de l'économie naturelle se trouve consolidée par l'existence de frais intercalaires de plus en plus lourds. Le progrès économique, qui pousse à la spécialisation des cultures et aux productions de masse, se heurte à la tendance autarcique de l'exploitation agricole et cette tendance est renforcée, de nos jours, par l'onérosité croissante de la distribution des produits et par le poids de plus en plus lourd des taxes.

Une autre conséquence non moins grave des excès de notre fiscalité indirecte est l'apparition, même en régime de liberté commerciale, de circuits clandestins. De même que le travail noir se développe (ouvriers travaillant, le samedi ou le dimanche, pour des artisans ou des particuliers, pour échapper aux taxes et charges diverses qui atteignent l'entreprise), une sorte de marché noir persiste et se développe pour des quantités importantes de produits.

Tout se tient, d'ailleurs. De la production autarcique à la négociation clandestine, il n'y a que la largeur de la rue. Le paysan plante une vigne pour produire son propre vin, mais, quand la récolte est abondante, il cède une partie de sa production à ses voisins, à ses parents, à ses amis, voire au restaurateur ou au cafetier du village. Ces transferts de produits, qui participent un peu à la nature des échanges ruraux, de l'entr'aide et du bon voisinage, sont dans la nature des choses. Leur condamnation est difficile et leur répression impossible.

Mais au delà de ces pratiques inhérentes à la vie rurale, des trafics nettement frauduleux s'organisent: le vin et les céréales, tous les produits qui doivent voyager avec des titres et payer des droits, circulent parfois clandestinement. Le même titre sert à effectuer plusieurs voyages. Quand la fraude se généralise ainsi, c'est-à-dire quand les chances de gain du fraudeur l'emportent sur les risques de ses actes, le contrôle devient inefficace. L'esprit de fraude se développe, s'insinue dans les habitudes de la population, finit par faire partie des mœurs du pays. Non seulement l'impôt sur la consommation se dévore lui-même en devenant excessif, mais de plus, il arrête tout progrès et favorise la régression économique et les gaspillages de toute nature. *La condition première du progrès de l'agriculture française est la réduction des charges intercalaires de l'impôt et du coût de distribution que supportent ses produits.* Il n'y a pour elle aucun espoir d'un avenir meilleur si les prix de détail de sa production ne se rapprochent pas des prix de gros.

2° Les prix directeurs.

Nous avons vu que, dans le passé, les efforts des pouvoirs publics pour équilibrer le marché agricole s'inscrivent dans le cadre de la période courte. En présence d'excédents agricoles, on essaie d'abord de taxer, puis devant l'inefficacité de la taxe, on agit sur la quantité, par le stockage, avec l'espoir que la compensation dans le temps viendra compléter la compensation dans l'espace. La politique du soutien des prix sur la base des parités anciennes constitue un perfectionnement de la vieille politique de stockage qui a donné souvent de graves mécomptes.

Mais la politique du prix de parité soulève, elle aussi, des critiques du théoricien et n'est pas sans dangers politiques. La politique du prix de parité est tournée tout entière vers le passé, elle tend à consolider des situations acquises, à maintenir des structures économiques anciennes et qui sont peut-être dépassées par l'évolution.

Prendre une base, par exemple le prix du blé en 1913, adopter la hiérarchie des valeurs qui existait à ce moment-là entre le blé et les autres produits, c'est supposer qu'il existe à la base de la vie économique un ordre naturel intangible, une sorte de système proportionnel analogue à celui des éléments chimiques. Une telle conception ne saurait satisfaire l'économiste et se trouve démentie par les faits.

Les Américains ont bien compris les faiblesses d'une doctrine trop rigide en matière de prix de parité et ils ont établi un système différentiel pour le soutien des divers marchés. Certains produits sont soutenus à 100 p. 100 de leur parité ancienne, d'autres à 80 p. 100, etc.

Le reproche général que nous adressons aux prix de parité prend toute sa force dans le cas particulier d'une taxation fondée sur le coût de production d'un produit. Trop souvent, le législateur a adopté ce système paresseux et inefficace.

Dans les expériences de taxation faites en France, les prix ont été fixés une fois la production réalisée; les prix fixés ainsi se bornent le plus souvent à enregistrer un coût, mais ils ne peuvent donner aucune impulsion active à la vie économique. Taxer un produit à son coût de production est une politique passive qui ne dirige rien, n'oriente rien et tend à fixer l'activité économique dans sa forme existante.

Un exemple emprunté à notre économie de guerre illustre parfaitement la différence qui existe entre un prix directeur jouant un rôle actif et une taxe enregistrant un coût de production.

En 1942, le prix du vin fut fixé avant la vendange. Il était calculé de telle manière que les petits degrés (8° ou 9°) étaient favorisés par rapport aux gros vins. Cette mesure, promulguée avant la vinification, fut efficace; elle détermina un mouillage massif à la cuve (ce que désirait le Gouvernement); la quantité de vin disponible fut ainsi accrue, très probablement au détriment de la qualité. On peut dire que la production viticole, dans la phase ultime de son processus, avait été dirigée par l'intermédiaire du prix.

En 1943, on a adopté une méthode différente: le vin fut taxé après la récolte, en tenant compte des rendements qui furent bas au cours de cette année et du prix de la vie qui s'était sensiblement élevé; la taxe cherche à couvrir le coût.

En 1944, le prix du vin ne reflète ni l'intention d'agir sur la production comme en 1942, ni le désir de s'ajuster sur le prix de revient comme en 1943. Le prix du vin a été fixé en 1944 — comme tous les prix agricoles — par la mise en application d'un principe bien chimérique: la stabilisation générale des prix par la taxe. On décide, noir sur blanc, que les prix ne monteront plus. Nous savons ce qu'il est advenu!

Cet exemple est significatif pour montrer l'absence de doctrine en matière de taxation et d'organisation des marchés agricoles.

Depuis la guerre, on n'a pas fait mieux et peu de pays nous offrent l'exemple d'une orientation agricole inspirée par une doctrine cohérente.

Cette doctrine devrait, semble-t-il, reposer sur le principe suivant: *l'ajustement annuel du marché étant réalisé par le stock qui grossit ou diminue selon l'importance de la récolte, l'ajustement à long terme sera réalisé par le prix.* Cela suppose une politique de prix directeurs.

Un prix directeur est un *prix fixé à l'avance* et assez longtemps pour que chaque producteur puisse faire son calcul avant de mettre en train la production. Alors l'activité agricole cessera d'être un jeu de hasard pour devenir une spéculation rationnelle.

Le prix directeur pourra être celui qui résulterait du jeu normal de l'offre et de la demande, si ces deux variables n'étaient pas affectées par les accidents annuels. Dans ce cas, le prix directeur est celui qui correspondrait à une offre moyenne épurée des perturbations qui risquent d'orienter les forces productives dans une fausse direction. Dans ce cas, le prix directeur étant connu à l'avance permettra une meilleure adaptation de la production aux besoins solvables.

Mais on peut concevoir un système distributif couvrant non seulement les besoins solvables au prix directeur, mais aussi les besoins réels, partiellement ou totalement insolvables. Dans ce cas, le prix directeur sera plus élevé que précédemment, afin d'élever la production à un niveau suffisant.

Inversement, un prix directeur inférieur au coût moyen aura pour effet de décourager la production.

Quoi qu'il en soit, le prix directeur doit être connu assez longtemps à l'avance pour que le producteur en soit informé avant l'organisation de la production. Bien entendu, le prix directeur, comme le prix de parité, doit être un prix soutenu ou garanti et la garantie annuelle réellement accordée peut tenir compte des accidents techniques ou monétaires qui risquent de fausser le système. Le prix directeur n'est pas le prix réel, ce dernier pourra être ajusté par des coefficients convenables qui feront intervenir les contingences annuelles (rendements, niveau des prix, etc.).

Nous avons vu que le IIIe Reich avait adopté une politique de direction agricole par l'intermédiaire des prix et que les statisciens allemands avaient calculé l'élasticité des emblavures pour les diverses céréales, en fonction des prix. Nous avons actuellement plus d'un exemple d'une telle politique.

Il convient de souligner que le prix directeur est compatible avec une certaine liberté du marché dans la période courte; en effet, quand ce prix directeur se traduit par une zone limitée par un prix plafond et un prix plancher, la loi de l'offre et de la demande pourra jouer.

Exemples de prix directeurs.

Nous pouvons citer parmi les pays qui ont recours à une politique de prix directeurs: la Grande-Bretagne, la Suède, la Suisse et même le Canada pour le blé.

En Grande-Bretagne, pour les productions annuelles, *le prix est fixé dix-huit mois à l'avance;* pour les produits animaux, un délai plus long est nécessaire; *le prix directeur est fixé quatre ans à l'avance* et le prix définitif, qui tient compte des accidents imprévisibles à long terme, est annoncé une année à l'avance, permettant ainsi aux producteurs d'envisager des substitutions possibles.

La politique agricole de la Grande-Bretagne s'efforce d'assurer le plus possible les besoins alimentaires de sa population. La production nationale ne fournit en moyenne que 40 p. 100 des approvisionnements, mais suffit à peu près à la consommation de lait. Les prix directeurs seront de nature à décourager le développement des prairies et à favoriser les cultures.

L'action du prix directeur est renforcée par un système de subventions:

1° Subvention pour favoriser l'emploi des engrais; l'aide *peut atteindre la moitié de la dépense* d'engrais;

2° Subvention pour la mise en culture des prairies;

3° Il faut ajouter aux subventions précédentes, les subventions alimentaires s'élevant à des centaines de milliards de francs qui permettent de maintenir les prix de détail des aliments de base à un niveau relativement bas pour que la politique des hauts prix agricoles n'engendre pas la vie chère.

On voit que les techniques traditionnelles d'intervention sur l'orientation agricole se combinent, ici, à la politique de prix directeurs.

Cas de la Suisse.

On peut rapprocher de l'exemple anglais l'exemple suisse, car ce pays a des préoccupations analogues à celles de la Grande-Bretagne. Son agriculture doit être orientée vers la plus large couverture des besoins alimentaires du pays. Une loi du 3 octobre 1951 tend à l'amélioration de l'agriculture. Le législateur s'efforce d'encourager le maintien des paysans à la terre, mais comme la production laitière tend à augmenter et que la production céréalière est très insuffisante, on limite les importations de fourrage et le *prix du lait a été diminué le 1er mai* 1951.

Cette décision vise à décourager, à long terme, l'extension de la prairie et à favoriser le maintien en culture de la plus grande superficie possible.

3° Les accords à long terme.

Une politique d'orientation agricole pour un pays exportateur doit comporter en outre des marchés à long terme avec les pays clients.

Tout le monde sait qu'une politique d'expansion agricole se heurtera vite dans notre pays à la saturation du marché intérieur. On peut dire que la France n'a pas eu de politique d'exportation agricole et qu'une telle politique s'impose si nous ne voulons pas être acculés demain aux pratiques malthusiennes.

Nous avons vu que le XIXe siècle, caractérisé par le progrès des transports et le triomphe du libre échange, avait élargi les marchés agricoles. Les traités de commerce conclus pour les longues périodes ont facilité et normalisé les échanges internationaux.

Mais nous avons vu aussi que le XXe siècle marquait une régression très nette du commerce international. A l'origine, la politique protectionniste paraît favorable aux agriculteurs; c'est pour protéger l'agriculture qu'on l'enferme dans les limites des frontières nationales, mais cet isolement constitue vite un danger mortel pour une agriculture progressive.

Malheureusement, en dépit de tous les efforts, la libération des échanges demeure, aujourd'hui encore, dans les domaines des résolutions et des vœux. *Seuls, les accords par produits apparaissent comme les éléments d'une politique constructive internationale.* Les accords à long terme, par produits, peuvent être présents comme les substituts modernes des grands traités de commerce de jadis.

Un accord à long terme constitue pour la production agricole un débouché certain et pour la nation une source de devises également certaine. Quand on est sûr de l'écoulement des récoltes selon un contrat portant sur les prix et sur les quantités, on peut orienter la production, faire un calcul à longue échéance, en un mot avoir une politique agricole!

Il est un petit pays européen dont la réussite en ce domaine constitue un bel enseignement pour les autres: c'est le Danemark, qui importe des aliments du bétail et des engrais pour vendre des produits laitiers et de la viande et qui, jusqu'à ces derniers temps (1950), rationnait le beurre de sa population pour le vendre aux étrangers (les Danois consommant de la margarine).

Les coopératives danoises tiennent une place extrêmement importante dans la vie du pays (90 p. 100 du lait, 88 p. 100 des porcs passent par les coopératives).

Les coopératives ont rendu possible une politique de qualité en améliorant la production, en éduquant le producteur, en facilitant le contrôle des pouvoirs publics.

Les produits danois destinés à l'exportation doivent porter la marque « Lurs » qui est propriété de l'Etat danois depuis 1911.

Les produits destinés à l'exportation doivent satisfaire à certaines normes; pour le fromage, il existe dix-sept classes de

pâtes définies par le contrôle officiel; le beurre doit être fabriqué avec de la crème pasteurisée, ne pas contenir plus de 16 p. 100 d'eau, etc.

Le contrôle de l'Etat force les producteurs à standardiser l'emballage de leurs produits : mêmes papiers d'emballage, même tonnelets, même modèle de caisses d'œufs, etc.

Les coopératives agricoles ont depuis longtemps joué un rôle essentiel dans les exportations de ce pays. A partir de 1930, la crise imposa un gros effort de centralisation; l'exportation des produits danois fut placé sous la direction de *comités*, organismes administratifs rattachés au ministère de l'agriculture.

Au début, les comités se bornent à conseiller les producteurs et à favoriser les conclusions des contrats entre les coopératives danoises et les groupements de consommation étrangers. Par la suite, les comités ont joué un rôle de plus en plus grand dans la conclusion de ces contrats à long terme. De 1949 à 1950, les comités ont eu le monopole de vente à l'étranger.

Depuis le 1er *avril* 1950, *les comités d'exportation ont cessé d'être des organismes officiels pour devenir des organismes professionnels* (*même personnel, mêmes locaux*...).

Les nouveaux comités d'exportation sont, en réalité, des organismes interprofessionnels: le commerce privé y tient une certaine place à côté des coopératives agricoles, qui sont prépondérantes.

Ces comités s'efforcent de conclure des contrats à long terme avec les pays importateurs. Par exemple, un accord sur les livraisons de beurre a été conclu entre le Danemark et l'Angleterre pour une durée de six ans de 1949 à 1955. Le Danemark s'engage à livrer à l'Angleterre 75 p. 100 de son beurre exportable avec un maximum annuel de 115.000 tonnes. Le prix de l'accord est fixé en couronnes (5,98 par kilogramme), il est sensiblement plus bas qu'en France.

La somme versée finalement au producteur est une moyenne des prix à l'exportation. *La compensation qui joue entre les diverses ventes d'un même produit est complétée par une compensation entre les prix des différents produits exportés*; un marché avantageux obtenu pour le bacon permettra de relever le prix du beurre trop peu rémunérateur. Les négociateurs danois ont ainsi une grande facilité de manœuvre, ils peuvent consentir des sacrifices sur certains produits pour enlever des marchés importants et favorables.

En Allemagne, dans l'ensemble, le commerce extérieur des produits agricoles est resté entre les mains de l'Etat. Il existe un *office d'importation et de stockage* qui dispose de pouvoirs étendus. L'Office établit les programmes d'importation et constitue des stocks. Les importateurs doivent avoir l'accord de l'Office et disposer des importations selon les directives de l'administration.

CHAPITRE IV

LE PROBLEME DES SURPLUS

Nous avons vu plus haut que les mécanismes théoriques qui expliquent d'une manière plus ou moins rigoureuse le fonctionnement des marchés industriels s'adaptent mal à la réalité agricole. La production est à la fois inerte dans le long terme et aléatoire dans la période courte; elle obéit mal aux pressions de la demande; la loi du coût ne se vérifie pas et les crises agricoles sont spécifiques.

L'étude des marchés agricoles concrets nous offre deux grosses difficultés qui ne sont pas absolument spéciales aux produits agricoles, mais qui prennent dans ce cas un relief saisissant; il s'agit de la coexistence des *besoins alimentaires insolvables* et des *excédents de denrées invendables*. Cette coexistence constitue le problème des surplus.

SECTION I

La position du problème.

A. — *Les besoins insolvables.*

L'enquête mondiale sur l'alimentation et l'agriculture a permis, jusqu'à un certain point, de préciser l'étendue des besoins alimentaires dans le monde (1).

(1) Enquête mondiale sur l'alimentation. Washington, juillet 1946. Publication de la F. A. O.

Au total, la population du globe est mal nourrie; plus de la moitié des hommes de la terre ont une alimentation insuffisante ne représentant que 2.500 calories par jour.

Même dans les pays les plus évloués, on compte qu'un tiers de la population avait, avant la guerre, un régime alimentaire insuffisant. Les pays les plus riches souffrent de malnutrition et les carences alimentaires sont nombreuses, surtout en sels minéraux et en vitamines.

Dans les pays les plus évolués économiquement, il conviendrait d'améliorer la qualité de l'alimentation en augmentant la masse des aliments protecteurs. Il faudrait aussi augmenter la ration des groupes les plus vulnérables: enfants, dans les quartiers pauvres, femmes enceintes, vieillards, etc.

Parmi les régimes alimentaires les pl s évolués, se rapprochant des normes que recommande la diététique moderne, il faut citer ceux du Danemark et de la Nouvelle-Zélande. Ces peuples, situés pourtant aux antipodes l'un de l'autre, ont fini par adopter des régimes alimentaires analogues et assez satisfaisants pour être cités comme modèles par les spécialistes.

Malheureusement, sur le plan mondial, ces régimes alimentaires parfaits sont l'exception; on a calculé que, pour donner à tous les hommes l'alimentation idéale, qui est celle du Danemark, la production actuelle serait insuffisante et ne couvrirait pas:

Trente pour cent des besoins mondiaux pour l'ensemble des céréales et des graisses et huiles;

Vingt-neuf pour cent des besoins mondiaux de poisson;

28 p. 100 des besoins mondiaux de lait;

26 p. 100 des besoins mondiaux de cacao et de pommes de terre;

21 p. 100 des besoins mondiaux de sucre;

9 p. 100 des besoins mondiaux de viande.

(voir: Quelques problèmes de géographie alimentaire - Etudes et conjoncture n° 1 - 1952 - Série Economie mondiale).

Beaucoup de personnes doutent de la possibilité d'accomplir un pareil tour de force; il semble que l'accroissement des subsistances ne pourra pas suivre l'expansion démographique de ces régions arriérées et surpeuplées. Les dirigeants de ces pays et leurs élites se résignent aux solutions malthusiennes.

Les monographies documents dont nous disposons sont très concordants. Sur la plus grande partie de la planète, des centaines de millions d'hommes vivent dans des conditions misérables et souffrent plus ou moins de la faim, et tous ne se trouvent pas dans des pays arriérés. Les exemples de malnutrition sont nombreux dans les pays très évolués, aussi bien dans les campagnes que dans les villes.

Des besoins énormes existent à l'état potentiel; ces besoins ne sont pas satisfaits parce qu'il ne sont pas solvables; ceux qui les ressentent n'ont aucun pouvoir d'achat à offrir sur les marchés. Le progrès économique a eu pour effet de « solvabiliser » des besoins non satisfaits, mais jusqu'ici le progrès n'a profité qu'à une partie des hommes de la terre et à une partie des nations.

B. — *Les surplus invendables.*

Au moment même où la famine sévit sur une partie du globe, nous voyons les agriculteurs des autres continents embarrassés par les récoltes abondantes qu'ils ne parviennent pas à écouler. La grande dépression de 1929 a été marquée par deux phénomènes qui paraissent vraiment paradoxaux dans une économie de pénurie: d'une part, l'accumulation des stocks agricoles qu'il a fallu, en fin de compte, se résigner à détruire; d'autre part, le chômage des hommes et des machines dans l'industrie; d'un côté, la destruction des richesses créées; de l'autre, la stérilisation des forces productives avant toute production.

La guerre, avec ses énormes gaspillages, a eu vite fait de liquider les stocks et de substituer, dans tous les domaines, la disette à l'abondance. Mais quelques années après la fin des hostilités, la menace de la surproduction se précise de nouveau dans certaines parties du monde, à tel point que la sixième session de la conférence de la F. A. O., tenue à Paris, en juin 1949, a chargé un comité d'experts internationaux d'étudier les problèmes posés par les marchés agricoles et plus particulière-

ment par les excédents de nouveaux menaçants. Ces inquiétudes, suspendues pendant quelques années (guerre de Corée), redeviennent d'actualité et feront l'objet des prochains débats de la F. A. O. Il est significatif de constater qu'en mars 1953 une proposition de résolution en faveur de la création d'une réserve alimentaire mondiale a été soumise au Sénat des Etats-Unis.

Jusqu'ici, les principales thérapeutiques qu'on a essayé d'apporter au problème des surplus agricoles s'inspirent d'une conception classique de l'échange. Sur le marché où viennent d'innombrables coéchangistes, tous porteurs de biens et de services, c'est la loi de l'offre et de la demande qui détermine le prix et qui assure du même coup l'orientation de la production et (par la sélection des hommes et des marchandises) le progrès économique.

Les détraquements du mécanisme ont donné lieu à ses interventions dont nous avons étudié les modalités: taxation, stockage, réduction malthusienne de l'offre ou de la production.

Le stockage peut constituer une solution pour assurer la compensation des fluctuations normales des rendements, mais dans le cas des excédents exceptionnels, on n'avait pas trouvé mieux jusqu'ici que la destruction.

Or, voici que des solutions plus hardies se font jour, qui vont au delà de l'échange classique, lequel implique l'égalité des contre-prestations appréciées librement par chaque coéchangiste. Peu à peu se font jour les idées suivantes: quand on est en présence de stocks excédentaires que la demande solvable ne peut plus absorber, au lieu de les détruire, il faut en faire profiter les consommateurs qui en ont besoin et ne peuvent les payer.

Section II

Les solutions concrètes et leur portée limitée.

Nous avons déjà plusieurs expériences célèbres reposant sur ces principes.

A. — *Le système américain des timbres.*

Nous avons déjà des précédents. Les U. S. A. ont expérimenté des systèmes de timbres alimentaires, dont le but était de fournir des denrées à bas prix aux personnes économiquement faibles.

Les consommateurs disposant de faibles revenus achètent des timbres de couleur orange pour le montant qu'ils affectent d'ordinaire à leur nourriture; d'un autre côté il leur est délivré gratuitement d'autres timbres de couleur bleue pour un montant égal à 50 p. 100 du montant des timbres orange qu'ils ont achetés.

Pour les indigents trop pauvres pour acheter les timbres orange, des distributions de timbres bleus gratuits ont eu lieu sans contrepartie.

Tous les timbres oranges ou bleus sont échangeables uniquement contre les produits alimentaires, mais tandis que les premiers sont valables pour toutes les denrées, les seconds sont échangés seulement contre des produits excédentaires dont la liste est arrêtée par l'administration et révisée périodiquement.

Les commerçants ainsi payés avec des timbres peuvent obtenir dans les banques la contrepartie monétaire; les banques, à leur tour, retournent à l'Etat les timbres qu'elles ont collectés.

Ainsi, les excédents agricoles trouvent un débouché supplémentaire auprès des consommateurs qui ne peuvent pas payer. La sous-alimentation de la partie la plus pauvre de la population se trouve combattue. La méthode est préférable à une injection pure et simple du pouvoir d'achat, car on ne sait jamais ce que le consommateur nanti de monnaie achètera, peut-être de l'alcool ou des billets de cinéma, même si son alimentation est insuffisante aux yeux de l'hygiéniste. L'expansion des timbres alimentaires réalisée dans plusieurs villes américaines est une expérience d'alimentation dirigée pour utiliser les surplus à la satisfaction des besoins non solvables de la population (1).

(1) L'intensification et l'orientation de la consommation des produits alimentaires aux U. S. A. — Paul Escudie, Revue du ministère de l'agriculture, n° 4, 1948.

Cette expérience des timbres alimentaires a été bien accueillie par la population américaine, mais n'a pas eu l'ampleur des repas scolaires. Ces derniers ont fait l'objet d'une législation spéciale non seulement aux Etats-Unis (en 1945), mais encore en Norvège, au Danemark, au Canada.

B. — *Repas scolaires et distributions d'aliments.*

Les repas scolaires ont pour but de fournir au plus grand nombre possible d'enfants un complément d'alimentation qui constituera peut-être pour les plus pauvres l'essentiel de leur nourriture et qui s'efforcera de corriger les carences les plus répandues dans la région.

Pendant la guerre, des repas scolaires ont été organisés dans de nombreux pays. Le plus célèbre de ces repas est le déjeuner d'Oslo. Souvent, on s'est contenté de distribuer un goûter (chocolat, gâteaux vitaminés, lait écrémé, etc.). Nous avons pu voir servir aux enfants musulmans et européens dans les écoles publiques d'Alger un repas très convenable.

Souvent, les pouvoirs publics ont pratiqué une distribution gratuite ou semi-gratuite de lait. En Angleterre, toute femme enceinte ou nourrice et tout enfant de moins de cinq ans ont droit à une pinte de lait (0 l.57) au prix réduit à 50 p. 100 et cette attribution est entièrement gratuite pour les personnes à faible revenu. La consommation de lait en Angleterre est passée de l'indice 100 avant guerre à 173 en 1951. Nous avons en présence des expériences fort instructives à ce sujet. On cite l'exemple de Tourcoing.

Au début du vingtième siècle, la mortalité infantile était effrayante, atteignant 100 p. 100. Une organisation de la production maternelle et infantile fut mise au point par le docteur Dron et entre autres moyens l'œuvre eut recours à la distribution de lait. La mortalité infantile recula à 80 p. 100.

Pendant la guerre, la distribution de lait dut être suspendue ou fortement réduite; la mortalité remonta à 99 p. 100 en 1945. Dès qu'on donna de nouveau du lait frais et sain aux enfants, la mortalité recula à 57 p. 100 en 1947. A la lumière de cette expérience, un auteur a pu suggérer qu'une politique du lait gratuit pour les enfants serait rentable pour notre pays.

On peut rapprocher des exemples précédents toutes les distributions d'aliments à prix réduits (cantines, soupes populaires, repas universitaires...). Ces distributions sont loin d'être négligeables dans un pays comme la France (1).

Ces distributions gratuites de denrées ne constituent pas des événements isolés limités aux périodes de guerre, mais tendent à prendre la forme d'institutions permanentes.

A l'heure actuelle, dans toutes les écoles des grandes villes de Belgique, la distribution gratuite de lait aux enfants est organisée. En Suisse, la distribution de lait n'est gratuite que pour les enfants indigents et donne lieu à une modique cotisation pour les autres.

La France semble actuellement vouloir s'engager dans la même voie.

Section III

Les solutions théoriques et leur portée générale.

De même qu'il existe des individus économiquement faibles, on constate qu'il existe aussi des nations économiquement faibles et les experts de la F. A. O. ont proposé à plusieurs reprises une organisation internationale de l'agriculture qui permettrait de faire disparaître cette inadmissible coexistence des besoins non satisfaits et des surplus invendables.

(1) Pour la seule ville de Montpellier les restaurants universitaires distribuent chaque jour 3.000 repas, chacun de ces repas comportant une contribution de l'Etat de 55 F et donnant lieu à un payement de 70 F.

Dans cette même ville le bureau de bienfaisance sert une ration quotidienne de lait à 150 nourrissons; cet organisme distribue 3.500 colis mensuels comportant quatre bons de 1 kg de pain, 500 grammes de riz, 1 kg de sucre, etc.

Les projets de la F. A. O.

Le double but est de stabiliser les prix des grands produits agricoles mondiaux et de venir en aide aux peuples mal alimentés, aux nations économiquement faibles.

La stabilisation des prix procurera la sécurité aux producteurs. Nous voyons apparaître dans les préoccupations de la F. A. O. la notion de « prix équitable », qui se confond plus ou moins avec la notion de « juste prix » du moyen âge. Une notion étrangère à l'économie pure, le concept de justice, s'introduit désormais dans les mécanismes des échanges internationaux.

Cette stabilisation des cours internationaux sera réalisée par des accords internationaux à long terme concernant chaque produit et c'est le stock qui sera l'instrument de cette régulation.

Les experts de la F. A. O. distinguent trois sortes de stocks:

D'abord, le stock de roulement, qui est nécessaire dans chaque pays pour assurer la distribution du produit: c'est le stock commercial classique;

Ensuite, le stock de famine, véritable réserve mondiale où l'on puisera pour venir en aide aux populations menacées par la famine;

Enfin, le stock stabilisateur ou stock tampon, qui permet de maintenir les cours mondiaux entre un prix plancher et un prix plafond. Quand les cours descendent au prix plancher, l'organisme stockeur achète; il vend, au contraire, dès que les cours s'élèvent au prix plafond. Ainsi, l'organisme stockeur, à la façon d'un négociant infiniment riche, intervient sur le marché dès que les cours sortent de l'intervalle considéré comme normal.

Les experts de la F. A. O. proposent d'accorder des *prix spéciaux* aux peuples arriérés. Il ne faut pas confondre ces prix de faveur accordés aux nations qui manquent de pouvoir d'achat avec les *prix préférentiels*, qui sont des restrictions au commerce international et doivent disparaître.

La F. A. O. propose aussi la création d'un conseil mondial de l'alimentation chargé de suivre les programmes agricoles nationaux et d'étudier les accords intergouvernementaux concernant les produits alimentaires. Ce conseil mondial aurait proposé les mesures d'urgence en cas de famine; il aurait étudié la coordination des plans nationaux et suggéré les mesures utiles, etc.

Ces projets, pour si généreux qu'ils apparaissent, étaient sans doute trop vastes et d'esprit trop dirigistes au moment où ils furent proposés. Leur financement comportait des sacrifices de la part des pays riches, exportateurs de denrées agricoles et possesseurs de devises fortes; ils se heurtèrent à de fortes oppositions.

Aux Etats-Unis, les progrès du parti républicain favorable à la liberté économique, la réaction du commerce international (conférence de Londres 1946, conférence de la Havane 1948) firent rejeter les projets de la F. A. O. C'est dans le développement du commerce international classique qu'on va chercher à nouveau l'équilibre des marchés. Les signataires de la Havane s'engagent à chercher « le développement de la production, de la consommation et des échanges » dans la diminution des tarifs douaniers, dans la suppression des discriminations, dans le renoncement à toute mesure nuisible au commerce international.

Cette conférence fait écho aux conférences économiques qui se multiplièrent entre les deux guerres, pour affirmer chaque fois la nécessité d'abaisser les barrières douanières.

Jamais, dans l'histoire du monde, des principes n'ont mis tant d'obstination à s'affirmer contre le démenti des faits.

Les experts de la F. A. O. renoncent à leur projet initial et, tenant compte des tendances, élaborent un deuxième projet concernant seulement les surplus.

Le comité des experts de la F. A. O., présidé par Colin Clark, propose la création d'un office international des surplus. L'office sera chargé du dégagement des marchés agricoles. Il pourra, dans la limite de ses ressources et dans des conditions bien définies, acheter et écouler les excédents agricoles.

Comme les excédents sont dans des pays à monnaie forte et que les importateurs sont des pays à monnaie faible, l'office pourra négocier des ventes en monnaies non convertibles, en prenant certaines garanties pour parer au risque de dépréciation monétaire ultérieur.

Pour les pays menacés par la faim ou pour les pays sous-évolués, des ventes de denrées à des prix spéciaux pourraient être consenties sous un certain contrôle et dans certaines conditions bien définies (secours d'urgence, aide au développement économique, etc.).

Ce deuxième projet n'eut pas plus de succès que le précédent; d'ailleurs, le problème des excédents qui inquiétait déjà les gouvernements en 1949 perdit en 1950 de son importance. La guerre de Corée et la constitution des stocks stratégiques eurent pour effet de déterminer une vague de hausse et de faire apparaître à nouveau la disette sur certains marchés. Mais, à l'heure actuelle, les stocks grossissent en Amérique du Nord, les prix agricoles fléchissent dangereusement et le problème des surplus se pose de nouveau.

Ainsi, dans la distribution des denrées sur le plan intérieur, comme sur le plan international, nous voyons se développer des pratiques que les économistes appellent adiallactiques, pour marquer qu'elles se situent en dehors ou au delà de l'échange. Mais ceci n'est qu'un aspect particulier d'un phénomène très général.

Dans les rapports individuels, l'acte gratuit, volontaire ou forcé, a toujours tenu une certaine place; la charité privée, l'intervention des mécènes dans la vie publique, les fondations modernes des « rois » économiques déplacent des flux considérables de richesses. Mais tous ces cas répondent à des comportements anormaux, hétérogènes, presque insolites, constituant autant d'exceptions par rapport aux mécanismes du marché, totalement incompatibles avec les lois de l'échange.

Il semble que, de nos jours, l'exception tend à devenir la règle. Les finances publiques absorbent 30 p. 100 du revenu national. La sécurité sociale apparaît comme un système de redistribution des revenus qui n'a rien à voir avec l'égalité des contre-prestations, puisque les bénéficiaires de la redistribution sont précisément ceux qui ne créent pas des richesses (enfants, vieillards, malades...).

Or, cette redistribution sociale est extrêmement importante, puisque, pour la France, en 1953, les dépenses de sécurité sociale ont été évaluées à près de 1.290 milliards pour un revenu national estimé à 10.470 milliards environ. C'est donc près du huitième du revenu national qui est ainsi redistribué, du riche au pauvre, du fort au faible, du jeune au vieux, du bien portant au malade, du célibataire au père de famille.

Le citoyen français trouve bien souvent normal de payer au-dessous de leur coût un certain nombre de biens et de services: le loyer de son appartement, sa place en chemin de fer, etc. La différence est payée par l'Etat, ce qui constitue encore une redistribution du revenu du contribuable au revenu du locataire ou à celui de l'usager des chemins de fer.

Les interventions des Etats modernes dans la vie économique en temps de crise se situent également en dehors de l'échange classique. Le renflouement des grandes entreprises par le Trésor public, la distribution des subventions aux économiquement faibles, les travaux publics non directement rentables qui ranimeront par le jeu du multiplicateur les courants économiques anémiés, toutes les mesures d'injection de pouvoir d'achat; en un mot, presque toutes les thérapeutiques de crise rentrent dans la catégorie des phénomènes adiallactiques.

On peut reprocher aux projets de la F. A. O., d'être trop ambitieux. Nous ignorons si, demain, ces idées seront mises en pratique ou resteront dans le domaine de l'utopie, mais il faut se garder de croire qu'elles ont été sans influence.

Par exemple, l'idée de contrats à long terme entre pays exportateurs et pays importateurs (même en l'absence de tout office international) s'avère comme une idée féconde. C'est cette idée qui est la base des accords de Washington sur le blé.

La production de blé au cours de la deuxième guerre mondiale a diminué dans les régions atteintes par les hostilités: Europe, Océanie, Asie, pendant qu'elle augmentait fortement en Amérique du Nord.

Mais avec le retour à des conditions normales, la production de blé s'élève à nouveau dans les pays atteints par la guerre et dès 1948, la production nationale est excédentaire.

Production de blé (millions de tonnes).

	1934-1935	1946-1947	1948-1949
Europe	61,4	46,3	54,3
Amérique du Nord	28,2	43,7	47,6
Monde (sauf U.R.S.S.)	147,6	145,8	162,4

Avec l'augmentation de la production européenne, les stocks américains grossissent. Les pays intéressés par le commerce du blé signèrent les accords de Washington inspirés par l'administration américaine. En dépit de ce patronage, ces accords ne furent pas ratifiés par le sénat américain et de nouveaux accords furent conclus en 1949.

Ces accords s'inspirent des principes suivants : trois principaux pays exportateurs (Etats-Unis, Canada, Australie) et deux exportateurs de moindre importance dont la France s'engagent à fournir un volume déterminé à un prix qui ne dépassera pas un maximum (prix plafond). Les importateurs, au nombre de 37, s'engagent à acheter un volume déterminé à un prix qui ne sera pas inférieur à un minimum (prix plancher).

Le prix plancher ira en diminuant d'année en année, pour tenir compte du progrès technique.

Comme l'accord est conclu pour quatre ans, à partir de 1949, on aura les prix suivants (bushel).

Prix maximum (dollars) : 1,8;

Prix minimum (dollars) : 1,5; 1,4; 1,3; 1,2.

L'accord porte sur 12 millions de tonnes représentant environ 60 p. 100 du montant global des échanges de blé au cours des dernières années.

Les accords bilatéraux, par exemple, entre l'Angleterre et le Canada, s'inscrivent dans l'accord général du blé.

La France, exportatrice pour un million de tonnes environ, s'est trouvée gênée en 1951 ; le prix international sur le marché libre s'est élevé au-dessus du prix plafond et la récolte française étant déficitaire, notre pays a été obligé d'acheter du blé au prix libre pour tenir ses engagements au prix plafond.

Le renouvellement des accords de Washington en 1953 s'est heurté à la résistance britannique. Il semble que la Grande-Bretagne qui est le plus gros acheteur de blé du monde, escomptant la baisse des prix, ne veuille pas engager l'avenir.

Les accords de Washington ont fonctionné tant bien que mal et ils constituent une expérience intéressante dont les principes pourraient sans doute être étendus à d'autres marchés, aussi bien sur le plan intérieur que sur le plan international.

A ce propos, il convient de noter la lenteur des travaux préparatifs de la conférence agricole européenne. Les négociateurs seraient peut-être bien inspirés en cherchant dans les accords passés et dans les expériences déjà réalisées, sinon un modèle, du moins un point de départ à leurs travaux.

CONCLUSIONS

Les caractères des marchés agricoles.

I. — Les marchés agricoles, dans leur ensemble, sont restés plus près du marché abstrait de la théorie classique que les marchés industriels soumis à la loi de la concentration. Pour la plupart, ils ont conservé un caractère dispersé (nombreux producteurs et nombreux consommateurs) ; pour le plus grand nombre d'entre eux, le prix du marché résulte du mécanisme de la concurrence (légumes, fruits, viande, vin, lait, etc.) bien que l'intervention croissante de l'Etat tende à la réduction de la concurrence dans le domaine agricole, comme dans tous les autres domaines.

Cependant, il faut se garder de transposer purement et simplement la théorie moderne de la formation des prix dans le monde agricole. En effet, la théorie économique générale a été faite pour le milieu industriel, pour des phénomènes non agricoles. Par exemple, le rôle central du coût de production, l'importance de la notion d'équilibre, etc. sont autant de traits de la théorie classique dont on ne trouve pas l'équivalent sur les marchés agricoles, qui sont dominés par des phénomènes profondément différents : le caractère aléatoire de l'offre, la dispersion extrême de toutes les grandeurs, la viscosité exceptionnelle du milieu, etc.

II. — Nous pouvons dire, en gros, à propos des marchés agricoles, que l'offre est aléatoire, saisonnière et irrégulière dans la période courte (durée de 4 ou 5 ans), car les récoltes ne sont ni prévisibles, ni réglables à volonté. Cette irrégularité trouve un certain correcteur dans l'extension géographique des marchés et aussi dans l'étalement du débit dans le temps, grâce au stockage.

Dans la période longue (durée de 10 à 15 ans), l'offre agricole se caractérise, au contraire, par une grande inertie car les facteurs de la production sont particulièrement rigides. Cette inertie à long terme de l'offre agricole gêne considérablement les adaptations imposées par toutes les modifications des structures économiques et sociales (technique, démographique, richesse générale, etc.). A cause de cette inertie de l'offre agricole dans le long terme, l'explication technologique des crises (pour des raisons autres que dans l'industrie) est susceptible de rendre compte d'un grand nombre de crises agricoles.

III. — La demande agricole dans la période courte est rigide, du moins pour la plupart des produits alimentaires et ces derniers correspondent, en gros, aux 9/10^{ièmes} de la production agricole. Toutes les productions de masse : blé, vin, pommes de terre, légumes secs, etc., se caractérisent par une demande inélastique qui traduit la saturation du marché. Seuls, quelques produits de luxe ou de demi-luxe (fruits, beurre, viande de mouton, produits de basse-cour) ont un coefficient d'élasticité supérieur à l'unité, comme la plupart des biens de confort et de luxe.

Toutes les études des économètres modernes nous montrent que, sur la plupart des marchés des biens de première nécessité, l'élasticité diminue à mesure que la consommation se développe, autrement dit, l'élasticité de la demande pour un produit n'est pas constante dans le temps : *sur un marché en expansion, cette élasticité diminue de plus en plus* et cette remarque est essentielle pour comprendre l'évolution de l'économie agricole contemporaine.

IV. — La rigidité de la demande des biens alimentaires a pour contre-partie la flexibilité des prix de ces mêmes biens. Cela revient à dire que, sur la plupart des marchés agricoles, les prix sont plus fluctuants que les quantités. Quand la production diminue (c'est-à-dire quand la récolte est faible), la consommation s'efforce néanmoins de maintenir son niveau habituel ; les consommateurs sacrifient au besoin les postes élastiques de leur budget ; par exemple, quand les pommes de terre sont peu abondantes, la pression de la demande sur un produit raréfié en augmente sensiblement le prix.

La fluctuation de l'offre et la rigidité de la demande qui caractérisent le plus grand nombre des marchés agricoles engendrent le mécanisme connu sous le nom de la loi de King. La recette des producteurs est formée par un produit de deux termes : le prix unitaire multiplié par la quantité vendue. Or, ces deux termes évoluent en sens inverse l'un de l'autre. Le produit (la recette) variera donc comme le plus fluctuant des deux, c'est-à-dire dans le sens du prix, *la valeur globale de la récolte diminue quand cette récolte augmente.* Les petites récoltes fournissent les grosses recettes et, inversement, les récoltes pléthoriques engendrent la misère des producteurs.

Les marchés agricoles soumis à la loi de l'offre et de la demande portent en eux, pour la plupart, cette redoutable contradiction : chaque producteur pris individuellement a intérêt à obtenir de gros rendements, il cherche tout naturellement à accroître ses revenus par les quantités, mais, en faisant cela, il travaille contre son groupe qui a intérêt à des récoltes globales médiocres, car les producteurs, dans leur ensemble, voient leurs recettes diminuer lorsque la production totale s'élève.

Nous avons dit que, d'une façon générale, l'élasticité sur les vieux marchés tend à diminuer. Cet accroissement de la rigidité de la demande accentue l'effet de la loi de King et exerce une pression continue sur les revenus agricoles. Dans une économie universelle en expansion qui tend à la prédominance de l'industrie, *les lois du marché aboutissent à la régression de l'économie agricole* par anémie croissante de ce secteur. A mesure que les besoins solvables se saturent, l'élasticité de la demande agricole diminue, la loi de King joue plus fortement, la part des revenus agricoles dans le revenu national tend sans cesse à diminuer ; alors, l'auto-investissement est impossible, l'épargne extérieure se dérobe, l'exode rural s'accentue, portant les travailleurs vers les secteurs secondaires et tertiaires. L'économie agricole devient une économie de stagnation qui contraste avec l'expansion industrielle.

L'organisation des marchés agricoles dans la période courte.

V. — Dans la période courte, le problème essentiel qui se pose sur tout marché agricole est un problème de régulation. Il faut adapter une offre irrégulière qui fluctue avec les rendements annuels à des besoins humains normalement constants ou lentement progressifs.

Le stockage qui permet d'étaler les variations des rendements dans le temps est la solution logique du problème précédent, le stock croissant au cours des années pléthoriques et permettant d'alimenter convenablement le marché pendant les années de disette.

Il faut observer cependant qu'une politique de stockage ne saurait résoudre à elle seule le problème de l'équilibre à long terme. Bien souvent, les nations qui ont stocké les excédents agricoles ont fini par accumuler des stocks invendables qu'il a fallu se résigner à détruire.

VI. — Sur le plan intérieur, l'organisation d'un stock régulateur est la condition nécessaire de toute politique rationnelle de stabilisation des prix. La constitution d'un volant régulateur favorisant la stabilité des prix agricoles serait capable d'assurer dans la période courte la sécurité des producteurs qui redoutent la mévente et la sécurité des consommateurs qui craignent la pénurie et la vie chère. Certains consommateurs importants comme l'intendance devraient être associés à une politique de stockage favorisant la rotation du stock régulateur.

VII. — Sur le plan international, une politique d'accords entre pays exportateurs et pays importateurs analogue aux accords de Washington sur le blé et d'une façon générale toute politique tendant à l'élargissement et à la normalisation des marchés favoriserait la régulation économique.

L'organisation des marchés agricoles dans la période longue.

VIII. — L'organisation des marchés agricoles doit être de nature à favoriser le progrès économique, c'est-à-dire l'accroissement de la productivité du travail agricole. Un tel résultat ne peut être valablement recherché que dans un sérieux effort d'équipement technique et intellectuel de notre agriculture.

Malheureusement, sur un marché limité aux frontières nationales, l'accroissement de la productivité du travail agricole risque de se heurter rapidement à la saturation des besoins solvables et d'entraîner l'effondrement du marché. Une telle situation aboutit, une fois encore, à des pratiques malthusiennes dont on ne saurait trop souligner le caractère immoral et absurde.

L'accroissement de la productivité du travail agricole exige en même temps que des mesures de reclassement des travailleurs, un effort simultané d'élargissement du marché.

IX. — L'élargissement des marchés agricoles peut résulter également d'une amélioration des revenus des consommateurs. On peut noter, en particulier, que toute augmentation des revenus les plus bas de la nation (minimum vital) doit entraîner un accroissement important de la demande des denrées.

L'élargissement du marché intérieur pourrait être utilement recherché dans la pratique de prix différentiels au profit des individus « économiquement faibles » (repas scolaires, lait aux enfants, etc.).

X. — L'élargissement du marché extérieur peut être favorisé par des primes à l'exportation. Cependant, de telles pratiques présentent des inconvénients analogues à ceux de la protection douanière; on ne saurait les envisager que comme des mesures transitoires.

Une participation normale aux échanges internationaux suppose une agriculture et une industrie capables l'une et l'autre de vendre au prix international, lorsque ce prix n'est pas faussé par des circonstances anormales.

XI. — La production agricole doit être orientée des marchés saturés vers les marchés non saturés, c'est-à-dire de marchés rigides susceptibles de connaître des grandes variations de prix vers les marchés élastiques qui ne présentent pas cet inconvénient.

La production agricole doit être orientée dans le sens que révèle l'évolution à long terme des besoins alimentaires et aussi dans le sens indiqué par les transformations des techniques industrielles.

L'orientation agricole doit tendre au développement harmonieux de toutes les parties de l'Union française dans le cadre d'un plan économique de longue durée.

XII. — Les moyens plus ou moins efficaces susceptibles d'être mis en œuvre pour orienter la production agricole peuvent être ainsi précisés:

a) *Action sur le crédit:*

Une politique de direction des crédits permettant de faciliter ou de décourager les investissements dans tel ou tel secteur serait susceptible d'orienter la production agricole.

b) *Action sur la fiscalité:*

Les pouvoirs publics peuvent également agir sur l'orientation de la production agricole au moyen de la fiscalité qui peut être plus ou moins lourde selon les secteurs. Mais il convient de souligner que la fiscalité indirecte, souvent trop lourde ou mal adaptée, en accentuant l'écart entre les prix à la production et les prix de détail, a pour effet de susciter des réactions de défense regrettables: notamment l'autarcie et la fraude.

c) *Les prix directeurs:*

Une politique de taxation aussi bien qu'une politique de soutien des prix risque d'être arbitraire et de reposer sur des références périmées.

Une politique de prix directeurs fixant assez longtemps à l'avance les prix de base et tenant compte à la fois des tendances de la demande et des acquisitions du progrès technique mériterait d'être soigneusement mise au point pour chaque marché agricole. Une telle politique a déjà été mise en vigueur dans certains pays, notamment en Grande-Bretagne; elle est compatible avec le mécanisme classique du marché lorsqu'elle se borne à assigner une zone de fluctuations aux prix libres entre le prix plancher et le prix plafond.

d) *Accords à long terme:*

Les accords à long terme, de préférence plurilatéraux, entre pays exportateurs assurant un débouché régulier à la production agricole et un apport régulier de devises à la nation, et pays importateurs sont à recommander.

XIII. — Quels que soient les moyens employés pour orienter la production agricole, on ne saurait perdre de vue les conséquences sociales résultant des changements survenus dans les structures ou les techniques de la production et de l'échange (exode rural, chômage).

3° Avis formulé par le Conseil économique au cours de sa séance du mardi 9 novembre 1954.

Le Conseil économique,

Vu la résolution en date du 4 mai 1954 par laquelle il s'est saisi de l'étude de l'organisation des marchés agricoles;

Après avoir entendu le rapport présenté au nom de sa commission de l'agriculture par M. Jules Milhau;

A. — Considérant que les marchés agricoles présentent des caractères particuliers comportant notamment:

Une offre fluctuante dans la période courte et inerte dans la période longue et caractérisée, dans le cas de la France, par une tendance à l'accroissement,

Une demande peu élastique pour de nombreux produits, notamment pour les denrées de grande consommation, opposant la saturation des besoins solvables à la persistance des besoins réels insatisfaits (1),

Des prix généralement très mobiles.

B. — Considérant que, dans la majorité des cas, les marchés agricoles vérifient la loi de King dont les effets apparemment paradoxaux (baisse de la valeur globale de la récolte lorsque la production s'accroît) incitent les producteurs aux pratiques malthusiennes;

C. — Considérant que ces pratiques malthusiennes appauvrissent la nation, soit qu'elles comportent une destruction totale ou partielle des produits, soit qu'elles mettent la population agricole en état de sous-emploi (2);

(1) Les mots « une demande peu élastique pour de nombreux produits... » résultent de l'adoption à main levée d'un amendement présenté par M. Sauvy et accepté par le rapporteur. Le texte du projet d'avis auquel il se substitue était le suivant: « une demande inélastique pour la plupart des produits... »

(2) Le texte de ce considérant résulte de l'adoption à main levée d'un amendement présenté par M. Sauvy et accepté par le rapporteur.

D. — Considérant que, dans la période courte, le problème essentiel posé sur les marchés agricoles est un problème de régulation qu'un stockage judicieux peut résoudre, qu'il faut ajuster une offre irrégulière qui fluctue avec les rendements annuels à une demande relativement stable ou lentement progressive;

E. — Considérant que dans la période longue, le problème essentiel posé sur les marchés agricole est celui de l'orientation de la production qui doit aller des marchés saturés et pléthoriques présentant une demande rigide, vers des marchés non saturés comportant une demande élastique ou vers des marchés nouveaux à créer et que cette orientation doit favoriser rapidement l'accroissement de la productivité agricole tant au point de vue quantitatif qu'au point de vue qualitatif (1) (2);

F. — Considérant qu'une politique de prix directeurs complétée par une action sur le crédit et sur la fiscalité constitue le moyen le plus efficace de réaliser une telle adaptation sans recourir à des contraintes individuelles souvent impuissantes, et toujours regrettables;

G. — Considérant que l'expansion agricole suppose un élargissement du marché qu'on peut rechercher sur le plan intérieur par une amélioration du pouvoir d'achat de toutes les classes de la population, et notamment des plus modestes dans la métropole et dans les territoires d'outre-mer et par la réduction des prix de vente, sur le plan extérieur par une politique d'accords à long terme autant que possible plurilatéraux, assurant un débouché régulier à notre production agricole et un apport régulier de devises à notre pays (3) (4);

H. — Considérant que les à-coups de la production agricole et la lenteur des processus d'adaptation risquent de poser sur les marchés agricoles le grave problème des surplus accidentels;

Emet l'avis (5):

Que l'organisation des marchés agricoles ne saurait être la même pour les divers produits, mais que cette organisation peut, en tout cas, s'inspirer de certains principes généraux et mettre en œuvre, avec des modalités différentes, les politiques suivantes:

1° Une politique de stockage utilisant toutes les possibilités techniques (services de l'intendance, etc.) et qui permettrait de maintenir l'évolution des cours dans la période courte entre des limites assez étroites;

2° Une politique d'échanges extérieurs dotée de moyens efficaces attentive à toutes les possibilités de la conjoncture internationale et mettant en œuvre, autant que possible, des accords plurilatéraux à long terme par produits, entre pays exportateurs et pays importateurs sans aucune discrimination (1) (2);

3° Une politique de prix directeurs qui aurait pour but, dans la période longue, d'orienter la production agricole des marchés saturés vers les marchés non saturés, en même temps qu'une politique de consommation tendant à une alimentation plus complète et plus rationnelle (3);

4° Une politique sociale, attentive à toutes les conséquences de l'expansion et de la reconversion agricole (chômage, exode rural, reclassement et indemnisation de la main-d'œuvre, etc.), le progrès économique caractérisé par une plus haute productivité devant être nécessairement accompagné du progrès social (4) (5);

5° Une politique du pouvoir d'achat tendant à réintégrer aussi rapidement que possible les sous-consommateurs dans le circuit des échanges normaux par l'amélioration de leur pouvoir d'achat (6);

6° Une politique d'écoulement des surplus accidentels excluant toute pratique malthusienne et comportant:

a) Des mesures au bénéfice des économiquement faibles soit individus (métropole et territoires de l'Union française), soit pays sous-développés (7);

b) La constitution de réserves nationales en vue de parer aux catastrophes éventuelles (cataclysmes naturels, blocus, guerre) (8).

(1) Les mots « ...ou vers des marchés nouveaux à créer... » résultent de l'adoption à main levée d'un amendement présenté par M. Bicheron au nom du groupe des travailleurs C. G. C. et accepté par le rapporteur.

(2) Les mots « ...et que cette orientation doit favoriser rapidement l'accroissement de la productivité agricole tant au point de vue quantitatif qu'au point de vue qualitatif » résultent de l'adoption à main levée d'un amendement présenté par M. Bicheron au nom du groupe des travailleurs C. G. C. et accepté par le rapporteur.

(3) Les mots « ...de toutes les classes de la population et notamment des plus modestes dans la métropole et dans les territoires d'outre-mer... » résultent de l'adoption à main levée d'un amendement présenté par M. Rius au nom du groupe des travailleurs C. G. T. et adopté par le rapporteur.

(4) Les mots « ...et la réduction des prix de vente... » résultent de l'adoption à main levée d'un amendement présenté par M. Haniquaut au nom du groupe des travailleurs C. F. T. C. et accepté par le rapporteur.

(5) L'ensemble du projet d'avis a été adopté par 145 voix et 6 abstentions (voir le résultat de ce scrutin en annexe).

(1) Un amendement présenté par M. Sauvy tendant à remplacer le texte de cet alinéa du projet d'avis par le texte suivant: « une politique d'échanges extérieurs, basée le plus possible sur des accords à long terme, et pouvant comporter des exportations à des prix légèrement inférieurs aux prix intérieurs » a été repoussé à main levée.

(2) Les mots « ... sans aucune discrimination » résultent de l'adoption à main levée d'un amendement présenté par M. Rius au nom du groupe des travailleurs C. G. T. et accepté par le rapporteur.

(3) Un amendement présenté par M. Sauvy tendant à remplacer les mots « ... en même temps qu'une politique de consommation tendant à une alimentation plus complète et plus rationnelle », par les mots « 4° une politique de consommation tendant à une alimentation plus saine et plus rationnelle et comportant notamment la diffusion des connaissances en matière d'hygiène alimentaire » a été repoussé à main levée.

(4) Les mots « ... reclassement et indemnisation de la main-d'œuvre... » résultent de l'adoption à main levée d'un amendement présenté par M. Haniquaut au nom du groupe des travailleurs C. F. T. C. et accepté par le rapporteur.

(5) Les mots « ... le progrès économique caractérisé par une plus haute productivité devant être nécessairement accompagné du progrès social » résultent de l'adoption à main levée d'un amendement présenté par M. Bicheron au nom du groupe des travailleurs C. G. C. et accepté par le rapporteur.

(6) Le texte de cet alinéa résulte de l'adoption d'un amendement présenté par M. Leroy au nom du groupe des associations familiales et accepté par le rapporteur.

(7) Les mots « ... et territoires de l'Union française » résultent de l'adoption à main levée d'un amendement présenté par M. Sauvy et accepté par le rapporteur.

(8) Le texte de cet alinéa résulte de l'adoption à main levée d'un amendement présenté par M. Sauvy et accepté par le rapporteur.

ANNEXE

SCRUTIN

sur l'ensemble du projet de résolution relatif aux principes généraux de l'organisation des marchés agricoles.

Nombre de votants..... 151
Ont voté pour 145
Se sont abstenus..... 6

Le Conseil économique a adopté.

Ont voté pour (145).

Groupe des activités diverses. — MM. Colleville, Compeyrot, Montfajon.

Groupe de l'agriculture. — MM. d'Andlau, Barré, Bidau, Bohuon, Blaise (C. G. T.-F. O.), Bonjean, Bouchard, Chatras, Chégut, Deleau (Jean), Desbarats, du Douet de Graville, Forget, Gauthier, Génin, Guellati, Guy-Charon, Hadengue, Haniquaut (C. F. T. C.), Havard, Léonet, Lepicard, Lequertier, Milhau, Nové-Josserand, Rius (C. G. T.), Tardy, Uchard, Van Graefschèpe.

Groupe de l'artisanat. — MM. André, Boulland, Canonville, Chopin, Dallant, Lecœur, Levieux, Ouvière, Ressicaud, Séné.

Groupe des associations familiales. — MM. Dary, Houist, Leroy (Louis), de Loynes, Mabit, Noddings, Mme Picard, M. Vinot.

Groupe des classes moyennes. — MM. Millot, Tisserand.

Groupe des coopératives. — MM. Benoist, Brot, de Laulanié, Harasse, Gaussel, Martin, Schatz, Viaux-Cambuzat.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Bour, Le Hénaff, Verret.

Groupe des entreprises privées:

Entreprises commerciales. — MM. Bamberger, Bertaux, Cauchois, Deleau (Gustave), Demmerlé, Goudaërt, Laguionie, Lemaire-Audoire, Paquette, Stoll.

Entreprises industrielles. — MM. Auberger, Cagniard, Charvet, Desse, Dumont, Garnier, Gingembre, Kruger, Mayolle, Meunier, Pisson, Rogliano, Trocmé.

Groupe de la pensée française. — MM. Byé, Dumontier, May, Sauvy, Soula.

Groupe des sinistrés. — MM. Aroud, Barat.

Groupe des travailleurs:

C. G. C. — MM. Ducros, Gondouin, Le Ferme, Malterre.

C. F. T. C. — MM. Bouladoux, Braun, Cade, Espéret, Levard, Mayoud, Paillieux, Reynaud, Mlle Tribolati, MM. Vandenbussche, Vansieleghem, Willame.

C. G. T. — MM. Bouchaud, Duret, Frischmann, Furst, Mme Joannès, MM. Le Brun, Leroy (André), Marion, Monjauvis, Racamond, Ruiz, Subreville, Tanty.

C. G. T.-F. O. — MM. Babau, Beyaert, Bomal, Bothereau, Charlot, Cucuel, Degris, Delamarre, Goudy, Lafond, Neumeyer, Peeters, Richard.

C. T. intellectuels. — M. Wolff.

Groupe de l'Union française. — MM. Bernard, Bicheron (C. G. C.), Carré, Djibo (C. G. T.), Delavignette, Jourdain, N'Diaye (C. G. T.-F. O.), Poilay, Rakotobé (C. F. T. C.).

Se sont abstenus (6).

Groupe de l'agriculture. — MM. Blondelle, Chauvin, Collet, Ferré, Prault, Robin.

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels, 31, quai Voltaire.